



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE GEOGRAFÍA

**PROPUESTA DE LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS
PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA GESTIÓN LOCAL DE
RIESGOS SOCIONATURALES EN MÉXICO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN GEOLOGÍA AMBIENTAL Y RECURSOS
HÍDRICOS**

PRESENTA:

JORGE ENRIQUE PEÑA REYES

ASESOR:

DR. JOSÉ EMILIO BARO SUÁREZ

REVISORES:

DR. YERED GYBRAM CANCHOLA PANTOJA

DR. ALEXIS ORDAZ HERNÁNDEZ

TOLUCA DE LERDO, MÉXICO; ENERO 2021



ÍNDICE

RESUMEN	9
INTRODUCCIÓN	11
1 INTRODUCCIÓN	12
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	15
1.2 JUSTIFICACIÓN	17
1.3 OBJETIVOS	18
1.3.1 OBJETIVO GENERAL	18
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
1.4 MARCO METODOLÓGICO	19
2 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	23
2.1 CONCEPTOS BÁSICOS	24
2.2 RIESGO DE DESASTRE	25
2.3 EVALUACIÓN DEL RIESGO	26
2.4 CONSTRUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD	27
2.5 CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL RIESGO	27
2.6 GESTIÓN DEL RIESGO Y GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE	28
2.7 REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE	30
2.8 PLAN PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES Y PLATAFORMA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN	31
2.9 RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PARA IMPLEMENTAR PRÁCTICAS DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE	31
2.10 INTEGRACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE	32
3 MARCOS NORMATIVOS Y JURÍDICOS	34
3.1 MARCOS NORMATIVOS JURÍDICOS INTERNACIONALES	35
3.1.1 MARCO DE SENDAI	35
3.1.2 LEY NO. 1523 DE COLOMBIA	37
3.1.3 POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE DE CHILE	42
3.1.4 POLÍTICA CENTROAMERICANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO DE DESASTRE	46
3.1.5 LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE (SINAGERD), PERÚ	50



3.2 MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO DE MÉXICO	51
3.2.1 LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL	51
3.2.2 INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE GESTIÓN DE RIESGOS	57
3.2.2.1 Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)	57
3.2.2.2 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)	59
3.2.3 PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL	61
3.2.4 LEYES ESTATALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL	71
3.2.4.1 Región Centronorte	73
3.2.4.1.1 Aguascalientes	73
3.2.4.1.2 Guanajuato	75
3.2.4.1.3 Querétaro	76
3.2.4.1.4 San Luis Potosí	79
3.2.4.1.5 Zacatecas	80
3.2.4.2 Región Centrosur	83
3.2.4.2.1 Ciudad de México	83
3.2.4.2.2 Estado de México	90
3.2.4.2.3 Morelos	91
3.2.4.3 Región Este	95
3.2.4.3.1 Hidalgo	95
3.2.4.3.2 Puebla	97
3.2.4.3.3 Tlaxcala	100
3.2.4.3.4 Veracruz	103
3.2.4.4 Región Noreste	107
3.2.4.4.1 Coahuila	107
3.2.4.4.2 Nuevo León	109
3.2.4.4.3 Tamaulipas	110
3.2.4.5 Región Noroeste	113
3.2.4.5.1 Baja California	113
3.2.4.5.2 Baja California Sur	114
3.2.4.5.3 Chihuahua	116
3.2.4.5.4 Durango	118
3.2.4.5.5 Sinaloa	122
3.2.4.5.6 Sonora	125
3.2.4.6 Región Oeste	128
3.2.4.6.1 Colima	128
3.2.4.6.2 Jalisco	130
3.2.4.6.3 Michoacán	132
3.2.4.6.4 Nayarit	135
3.2.4.7 Región Sureste	138
3.2.4.7.1 Campeche	138
3.2.4.7.2 Quintana Roo	139
3.2.4.7.3 Tabasco	142
3.2.4.7.4 Yucatán	144
3.2.4.8 Región Suroeste	147
3.2.4.8.1 Chiapas	147
3.2.4.8.2 Guerrero	148
3.2.4.8.3 Oaxaca	152



4	RESULTADOS	157
4.1	ANÁLISIS DEL MARCO INTERNACIONAL	158
4.2	ANÁLISIS DEL MARCO NACIONAL	164
4.2.1	ANÁLISIS POR CATEGORÍAS	168
4.2.1.1	Categoría: Ordenamiento territorial en base a la GIR	168
4.2.1.2	Categoría: Instrumentos Financieros de GIR	171
4.2.1.3	Categoría: Participación de sectores público – privado	174
4.2.1.4	Categoría: Inclusión de la GIR en la educación	174
4.2.1.5	Categoría: Profesionalización	174
4.2.1.6	Categoría: Sanciones	177
4.3	PROPUESTA DEL PLAN DE CONSOLIDACIÓN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS EN MÉXICO	185
4.3.1	CONFORMACIÓN DE LOS GRUPOS DE TRABAJO	186
4.3.1.1	Equipo de Gestión	186
4.3.1.2	Equipo de Trabajo	187
4.3.2	ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN	189
4.3.3	DISEÑO DE ESTRATEGIAS	195
4.3.3.1	Área Estratégica de Planeación y Articulación: Científica	195
4.3.3.2	Área Estratégica de Planeación y Articulación: Economía	197
4.3.3.3	Área Estratégica de Planeación y Articulación Política	200
4.3.3.4	Área Estratégica de Planeación y Articulación: Social	203
4.3.4	IMPLEMENTACIÓN	205
4.3.5	EVALUACIÓN	210
5	CONSIDERACIONES FINALES	211
5.1	CONCLUSIONES	212
6	BIBLIOGRAFÍA	216



ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. ARTÍCULOS DE INTERÉS QUE ABORDAN LA GIR DE LA LEY NO. 1523 DE COLOMBIA. FUENTE: CONGRESO DE COLOMBIA (2012).	38
TABLA 2. OBJETIVOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL 2014 - 2018.	61
TABLA 3. MONTOS ASIGNADOS A LOS DISTINTOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO. (FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN DE CADA EJERCICIO FISCAL)	67
TABLA 4. MARCO JURÍDICO DE LAS 32 ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL	71
TABLA 5. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. FUENTE: LXI LEGISLATURA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE AGUASCALIENTES, (2013).	74
TABLA 6. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO (2018).	75
TABLA 7. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE QUERÉTARO. FUENTE: PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO (2015).	77
TABLA 8. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ (2018).	79
TABLA 9. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE ZACATECAS. FUENTE: LXIX LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS (2018)	82
TABLA 10. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. FUENTE: CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, (2019)	88
TABLA 11. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE MÉXICO. FUENTE: LIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO (2012)	90
TABLA 12. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE MORELOS. FUENTE: LIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS (2014)	93
TABLA 13. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE HIDALGO. FUENTE: LXI LEGISLATURA DEL H. CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO, (2018)	96
TABLA 14. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE PUEBLA. FUENTE: LIX LEGISLATURA DEL H. CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, (2017)	99
TABLA 15. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE TLAXCALA. FUENTE: PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA, (2013).	101
TABLA 16. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE VERACRUZ. FUENTE: LXII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, (2018)	104
TABLA 17. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE COAHUILA. FUENTE: CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, (2017)	108
TABLA 18. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, (2018)	109
TABLA 19. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS, (2018)	111
TABLA 20. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, (2017)	113
TABLA 21. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, (2015)	115
TABLA 22. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, (2015)	116



TABLA 23. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE DURANGO. FUENTE: LXVII LEGISLATURA DURANGO, (2017)	120
TABLA 24. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE SINALOA. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA, (2017)	124
TABLA 25. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE SONORA. FUENTE: PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA, (2018)	126
TABLA 26. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE COLIMA. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA, (2016)	129
TABLA 27. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE JALISCO. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, (2018)	131
TABLA 28. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE MICHOACÁN. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, (2016)	133
TABLA 29. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE NAYARIT. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, (2016)	135
TABLA 30. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE CAMPECHE. FUENTE: PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE CAMPECHE, (2011)	138
TABLA 31. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, (2017)	141
TABLA 32. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE TABASCO. FUENTE: H. CONGRESO DE TABASCO, (2015)	143
TABLA 33. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE YUCATÁN. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN, (2017)	145
TABLA 34. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE CHIAPAS. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIAPAS, (2015)	147
TABLA 35. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE GUERRERO. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO, (2016)	150
TABLA 36. ARTÍCULOS ANALIZADOS DEL MARCO JURÍDICO DEL ESTADO DE OAXACA. FUENTE: H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, (2017)	154
TABLA 37. RESUMEN DE LOS ASPECTOS RELEVANTES DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL. ELABORACIÓN PROPIA	158
TABLA 38. PONDERACIÓN DE VALORES UTILIZADOS PARA EVALUAR EL MARCO NACIONAL. ELABORACIÓN PROPIA.	165
TABLA 39. EVALUACIÓN DE MARCOS JURÍDICOS ESTATALES EN LA CATEGORÍA "ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN BASE A LA GIR". ELABORACIÓN PROPIA	168
TABLA 40. EVALUACIÓN DE LOS MARCOS JURÍDICOS ESTATALES EN LA CATEGORÍA "INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE GIR". ELABORACIÓN PROPIA	171
TABLA 41. CUADRO RESUMEN DEL PANORAMA DE LA GIR EN MÉXICO. ELABORACIÓN PROPIA	180
TABLA 42. CUADRO RESUMEN DEL PANORAMA POR CATEGORÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. ELABORACIÓN PROPIA.	181
TABLA 43. PROPUESTA DEL SISTEMA DE INDICADORES PEIR. ELABORACIÓN PROPIA.	190
TABLA 44. ESTRATEGIAS DE LA AEPa CIENTÍFICA. ELABORACIÓN PROPIA	195
TABLA 45. ESTRATEGIAS DE LA AEPa ECONOMÍA. ELABORACIÓN PROPIA	197
TABLA 46. ESTRATEGIAS DE LA AEPa POLÍTICA. ELABORACIÓN PROPIA	200
TABLA 47. ESTRATEGIAS DE LA AEPa SOCIAL. ELABORACIÓN PROPIA	203
TABLA 48. DESIGNACIÓN DE FUNCIONES DE LAS DEPENDENCIAS INVOLUCRADAS EN EL PLAN DE CONSOLIDACIÓN. ELABORACIÓN PROPIA	207



ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1. METODOLOGÍA PARA EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 1. ELABORACIÓN PROPIA.	20
ILUSTRACIÓN 2. METODOLOGÍA PARA EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. ELABORACIÓN PROPIA.	21
ILUSTRACIÓN 3. METODOLOGÍA PARA EL OBJETIVO ESPECÍFICO No.3. ELABORACIÓN PROPIA.	22
ILUSTRACIÓN 4. PRIORIDADES DEL MARCO DE ACCIÓN DE SENDAI. FUENTE: OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE (2015).	36
ILUSTRACIÓN 5. PRINCIPIOS EN LA QUE SE BASA LA LEY No. 1523 DE COLOMBIA. FUENTE: CONGRESO DE COLOMBIA (2012)	37
ILUSTRACIÓN 6. PRINCIPALES NORMAS LEGALES DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL DE CHILE. FUENTE: MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, (2017).	45
ILUSTRACIÓN 7. OBJETIVOS DESDE DISTINTAS PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA CENTROAMERICANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO DE DESASTRE. FUENTE: (CENTRO DE COORDINACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES EN AMÉRICA CENTRAL (CEPREDENAC), (2011).	46
ILUSTRACIÓN 8. PRIORIDADES EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL QUE DICTA LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL. FUENTE: (CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, 2012)	51
ILUSTRACIÓN 9. CICLO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGOS. INCLUYE LAS FASES QUE INTERVIENEN EN LA GIR ASÍ COMO SUS RESPECTIVAS ACTIVIDADES. FUENTE: (GARIBAY RUBIO, 2017).	53
ILUSTRACIÓN 10. FASES DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO (GIR). FUENTE: (CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, 2012)	54
ILUSTRACIÓN 11. BASES DE COORDINACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MATERIA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS. FUENTE: (CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, 2015)	56
ILUSTRACIÓN 12. FINALIDADES DEL FOPREDEN. ELABORACIÓN PROPIA	57
ILUSTRACIÓN 13. RESUMEN PARA OBTENER RECURSOS DEL FOPREDEN. FUENTE: SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (2010).	58
ILUSTRACIÓN 14. RESUMEN PARA OBTENER RECURSOS DEL FONDEN. FUENTE: SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2010).	60
ILUSTRACIÓN 15. PRESUPUESTO PROGRAMADO PARA CADA TIPO DE FONDO. FUENTE: PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL 2014-2018	67
ILUSTRACIÓN 16. COMPARACIÓN ENTRE LOS MONTOS DESTINADOS AL FONDEN Y FOPREDEN. FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL PERIODO 2010 - 2020	68
ILUSTRACIÓN 17. IMPORTANCIA DE LA GIR EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL. ELABORACIÓN PROPIA	159
ILUSTRACIÓN 18. PUNTOS IMPORTANTES QUE APORTO EL MARCO JURÍDICO DE CHILE. ELABORACIÓN PROPIA	161
ILUSTRACIÓN 19. PUNTOS IMPORTANTES DEL MARCO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE CENTROAMÉRICA. ELABORACIÓN PROPIA	161
ILUSTRACIÓN 20. RESUMEN DEL MARCO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE CENTROAMÉRICA. ELABORACIÓN PROPIA	162
ILUSTRACIÓN 21. PUNTOS IMPORTANTES DE LOS MARCOS JURÍDICOS INTERNACIONALES QUE CONSOLIDAN LA GIR. ELABORACIÓN PROPIA	163
ILUSTRACIÓN 22. MAPA "EVALUACIÓN DE LOS MARCOS JURÍDICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS". ELABORACIÓN PROPIA	166
ILUSTRACIÓN 23. EJEMPLO DE LA TENDENCIA HETEROGÉNEA DE LOS MARCOS JURÍDICOS EN EL CENTRO DEL PAÍS. ELABORACIÓN PROPIA.	167
ILUSTRACIÓN 24. MAPA DE LA CATEGORÍA "ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN BASE A LA GIR". ELABORACIÓN PROPIA	170



ILUSTRACIÓN 25. MAPA DE LA CATEGORÍA "INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE GIR". ELABORACIÓN PROPIA	173
ILUSTRACIÓN 26. MAPA DE LA CATEGORÍA "INCLUSIÓN DE LA GIR EN LA EDUCACIÓN". ELABORACIÓN PROPIA	175
ILUSTRACIÓN 27. MAPA DE LA CATEGORÍA "PROFESIONALIZACIÓN". ELABORACIÓN PROPIA	176
ILUSTRACIÓN 28. MAPA DE LA CATEGORÍA "SANCIONES". ELABORACIÓN PROPIA	179
ILUSTRACIÓN 29. CICLO DE PLANEACIÓN GIRH. FUENTE: (DÍAZ-DELGADO, Y OTROS, 2009; DÍAZ-DELGADO, Y OTROS, 2009)	185
ILUSTRACIÓN 30. MODIFICACIÓN DEL CICLO DE PLANEACIÓN GIRH. ELABORACIÓN PROPIA	186
ILUSTRACIÓN 31. DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA INTEGRANTES DEL EQUIPO DE GESTIÓN. ELABORACIÓN PROPIA	186
ILUSTRACIÓN 32. DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA INTEGRANTES DEL GRUPO DE TRABAJO, ELABORACIÓN PROPIA	187
ILUSTRACIÓN 33. RESUMEN DEL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LOS MARCOS JURÍDICOS NACIONALES. ELABORACIÓN PROPIA	189
ILUSTRACIÓN 34. PROPUESTA DE ÁREAS ESTRATÉGICAS DE PLANEACIÓN Y ARTICULACIÓN (AEPA). ELABORACIÓN PROPIA	189
ILUSTRACIÓN 35. ANÁLISIS FODA DEL EQUIPO DE GESTIÓN. ELABORACIÓN PROPIA	193
ILUSTRACIÓN 36. ANÁLISIS FODA DEL EQUIPO DE TRABAJO. ELABORACIÓN PROPIA	194
ILUSTRACIÓN 37. ORDEN SUGERIDO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN. ELABORACIÓN PROPIA	205
ILUSTRACIÓN 38. CONTINUACIÓN DEL ORDEN SUGERIDO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN. ELABORACIÓN PROPIA	206
ILUSTRACIÓN 39. IMPLEMENTACIÓN DE INDICADORES. ELABORACIÓN PROPIA	209
ILUSTRACIÓN 40. IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN. ELABORACIÓN PROPIA.	209
ILUSTRACIÓN 41. PROCESO DE EVALUACIÓN DEL PLAN PROPUESTO. ELABORACIÓN PROPIA	210



RESUMEN

Las constantes pérdidas económicas y humanas por la presencia de fenómenos perturbadores de índole natural y antrópica en las comunidades han propiciado la formulación de estrategias a nivel internacional para fortalecer su capacidad de resiliencia.

A partir de esta necesidad, países latinoamericanos han formulado marcos jurídicos que incluye la Gestión Integral de Riesgo como eje de planeación territorial para la reducción del riesgo en sus respectivos territorios. En México, se formuló la Ley General de Protección Civil, a su vez, cada entidad federativa redactó su ley de protección civil bajo los estatus del marco jurídico federal. Esta variedad de marcos jurídicos crea un ambiente heterogéneo con importantes avances y deficiencias en la aplicación de la Gestión Integral de Riesgo a nivel estatal y nacional.

El fin de este trabajo es mostrar el estado de arte de la Gestión Integral de Riesgo en México, las posibles soluciones ante la heterogeneidad de los marcos jurídicos federal y estatal a partir de la experiencia internacional, con el fin de salvaguardar la integridad de la población, fortaleciendo la resiliencia y el ordenamiento territorial de las comunidades.

En el análisis de los marcos jurídicos internacionales se tomó en cuenta el contenido de cada artículo que consolide la Gestión Integral de Riesgo en **Colombia, Chile, Centroamérica y Perú**; en el ámbito de **México**, se abordó un análisis de marco jurídico y normativo federal (Ley General de Protección Civil y el Programa Nacional de Protección Civil). En cambio, para las 32 entidades federativas, se analizó su marco jurídico enfocándose en los



siguientes aspectos: *ordenamiento territorial en base a la GIR, instrumentos financieros de GIR, participación de sectores público – privado, inclusión de la GIR en la educación, profesionalización y sanciones.*

Con base en los resultados del análisis de los marcos jurídicos internacionales y nacional, se propone un ***Plan de consolidación de la Gestión Integral de Riesgo en México***. En dicho plan, se establece el rol de las dependencias federales, las estrategias por Área estratégica de Planeación y Articulación, su posible implementación y evaluación.

La ejecución del ***Plan de consolidación de la Gestión Integral de Riesgo en México*** puede tener limitaciones de índole política (en el ámbito nacional y estatal), así como económicas que presenten un determinado tiempo. Por lo tanto, la propuesta del plan se diseñó para adaptarse a cualquier escenario, en la que puede participar especialistas diversos campos.

Palabras Clave / Keywords: *Marcos Jurídicos, México, Entidades Federativas, Consolidación, Gestión Integral del Riesgo.*



INTRODUCCIÓN



1 INTRODUCCIÓN

La presente investigación, está enfocada en analizar las distintas acciones que han encaminado organizaciones internacionales y países latinoamericanos para la consolidación de la Gestión Integral del Riesgo ante los fenómenos perturbadores en sus respectivos territorios, ejemplo de ello son la promulgación de leyes que integran la Gestión Integral del Riesgo para el ordenamiento del territorio, fortaleciendo la resiliencia de las comunidades.

De acuerdo con el Fondo Global para la Reducción y Recuperación de Desastres (en sus siglas en inglés GFDRR), durante la década de 2007 – 2017, los desastres naturales han afectado a más de dos mil millones de personas, con pérdidas económicas que rondan a más de \$400 mil millones de dólares cada año durante este lapso. Teniendo en cuenta los efectos de la pobreza y la falta de capacidad para hacer frente a los desastres, estas pérdidas son equivalentes a una caída anual de consumo de \$520 mil millones de dólares, amenazando con revertir las ganancias en desarrollo y alivio de la pobreza (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, 2016).

Ante el incremento de las pérdidas materiales y humanas ante estos fenómenos perturbadores, es necesario proponer estrategias para la consolidación de la Gestión Integral del Riesgo en México, partiendo del análisis de las políticas de Gestión del Integral del Riesgo implementadas en América Latina, adecuándolo al contexto del país, así como las aportaciones del marco jurídico de cada Entidad Federativa en esta materia.

El marco metodológico de esta investigación se basó en la revisión bibliográfica y análisis de los distintos marcos normativos y jurídicos



a nivel internacional y nacional (a nivel federal y estatal) referente a la Gestión del Riesgo, así como los marcos desarrollados por organismos internacionales e investigadores expertos en la materia. Como resultado de este análisis se proponen lineamientos y estrategias que integren la gestión integral de riesgos socionaturales en los instrumentos de planeación territorial en México.

En el capítulo 2 aborda los principales conceptos básicos de la gestión integral de riesgos, abordada por organismos e instituciones internacionales e investigadores. Al término de este capítulo, se abordan algunas recomendaciones de políticas para implementar prácticas de reducción del riesgo de desastre, basándose en los conocimientos de la población originaria.

En el capítulo 3, se plasma los principales marcos jurídicos nacionales e internacionales, este capítulo, a su vez se subdivide en dos subcapítulos. El subcapítulo 3.1 presenta los marcos normativos y jurídicos internacionales como el Marco de Sendai para la reducción de riesgo de desastre, así como las leyes de países latinoamericanos que asemejan las características de México, resaltado Colombia (Ley No. 1323 de 2012), Chile (Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de 2016), la Región de Centroamérica (Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres) y Perú (Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del riesgo de Desastres [SINAGERD], de 2011).

En el subcapítulo 3.2, se refiere al marco legal nacional de México, empezando con el estado de arte de la legislación de gestión integral del riesgo en México, incluyendo las fases que interviene en la gestión integral de riesgo, las limitaciones en las acciones de protección civil, la carencia de interacción entre leyes federales referentes a la gestión integral de riesgo. Finaliza este subcapítulo con el resumen por entidad federativa de su respectiva ley de protección civil o de gestión integral de riesgo.



Finalizando en el capítulo 4, donde se encuentran los análisis de los marcos jurídicos internacionales y nacionales. Este análisis, es la base de la propuesta del “Plan de consolidación de la Gestión Integral de Riesgos en México”, el cual, integra los equipos de trabajo, análisis de la situación, diseño de estrategias (incluye la propuesta de indicadores, análisis FODA de los equipos de trabajo, explicación de cada objetivo, estrategia y línea de acción), implementación y evaluación del plan.



1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A partir de la década de 1990 a 1999, la Organización de Naciones Unidas (ONU) y expertos de distintos campos del conocimiento comenzaron a diseñar el marco global de desastres, así como su gestión (Plataforma de las Naciones Unidas de información obtenida desde el espacio para la gestión de desastres y la respuesta de emergencia (ONU-SPIDER), 2018). Partiendo de este conocimiento, en el mundo y en específico en América Latina se crearon legislaciones que determinan la Gestión del Riesgo en los planes de desarrollo locales y nacionales bajo los lineamientos establecidos en el Marco de Acción Hyogo (2005) y el Marco de Sendai (2015). Bajo esta primicia, diversos países del mundo han desarrollado leyes de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), resaltando en América Latina: Perú (Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del riesgo de Desastres [SINAGERD], de 2011), Colombia (Ley No. 1323 de 2012) y Chile (Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de 2016).

En México, contamos con la Ley General de Protección Civil, en la que el Artículo 4º, Fracción V dice: “Incorporación de la gestión integral de riesgo, como aspecto fundamental en la planeación y programación del desarrollo y ordenamiento del país para revertir el proceso de generación de riesgos”, así como en el Capítulo II, Artículo 7, Inciso II menciona: “promover la incorporación de la Gestión Integral de Riesgos en el desarrollo local y regional estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis de los riesgos, con el fin de evitar la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de la intervención para reducir los riesgos existentes”.



No obstante, en esta ley, no están claros los lineamientos que deben de seguir los tomadores de decisiones, principalmente en el aspecto de sus responsabilidades administrativas (sanciones e integración de los tres niveles de gobierno). Es por esto por lo que resulta viable la propuesta de lineamientos y estrategias para modificar la legislatura actual de protección civil a nivel nacional, tomando en cuenta las aportaciones de legislaciones latinoamericanas sobre el tema bajo el contexto de las características de México, de la misma manera, se analizarán los marcos jurídicos de protección civil de las Entidades Federativas para identificar las aportaciones en materia de la consolidación de la Gestión Integral del Riesgo.



1.2 JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo de investigación se enfoca en el análisis de los marcos jurídicos y normativos que abordan la Gestión Integral de Riesgo en países latinoamericanos con el fin de obtener el estado de arte de la política GIR en esta región.

En el caso de México, se obtendrá el estado de arte de la política GIR de cada entidad federativa, así como a nivel federal con el objetivo de identificar las fortalezas y debilidades de los marcos jurídicos y normativos.

La motivación de realizar este trabajo, se basa en las directrices del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, en donde se enmarca la importancia de *“integrar como corresponda tanto la reducción del riesgo de desastre como el aumento de la resiliencia en las políticas, los planes, los programas y los presupuestos a todos los niveles”* (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre, Ginebra), por lo tanto, con el uso de metodologías de planeación estratégica y los resultados del análisis de los marcos jurídicos y normativos ya mencionados, es viable la propuesta del plan de consolidación de GIR para contribuir a la reducción de las vulnerabilidades, fomentando la resiliencia en los espacios urbanos y rurales.

Los resultados de este trabajo de investigación podrán ser consultados para realizar reformas en los marcos jurídicos de las entidades federativas y federal para fortalecer la política de GIR en México.



1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo General

Proponer lineamientos y estrategias generales para integrar la gestión local del riesgo en los instrumentos de política pública de desarrollo territorial partiendo de experiencias internacionales.

1.3.2 Objetivos Específicos

1. Realizar un compendio de la legislación de organismos internacionales y países latinoamericanos que se han aplicado en referencia a la Gestión de Riesgo de Desastres.
2. Analizar las leyes y reglamentos de México en materia de Gestión Integral de Riesgo.
3. Proponer estrategias y lineamientos generales para la integración de la Gestión Integral del Riesgo en los instrumentos de ordenamiento territorial (Planes de Desarrollo y Ordenamientos Territoriales).



1.4 MARCO METODOLÓGICO

En la elaboración de este trabajo de investigación se recabo información de organismos e investigadores sobre la Gestión Integral del Riesgo, así mismo, se indago en los marcos normativos y jurídicos de índole internacional y nacional, con el fin de propiciar estrategias y lineamientos para la consolidación de la Gestión Integral de Riesgo en México.

Para dicho fin, se optó por los siguientes tipos de investigación:

1. **Investigación comparativa:** el objetivo fundamental del método comparativo consiste en la generalización empírica y la verificación de hipótesis. El marco conceptual debe definir propiedades y características de los casos a comparar y debe permitir una cierta clasificación que identifique las variaciones y semejanzas del objeto de estudio (Díaz de León & De León de la Garza, s.f.).
2. **Investigación aplicada:** se centra en la resolución de problemas en un contexto determinado, busca la aplicación o utilización de conocimientos, desde una o varias áreas especializadas, con el propósito de implementarlas de forma práctica para satisfacer necesidades concretas (Portal Douc, 2018).

A continuación, se presentan las actividades realizadas para el cumplimiento de los objetivos específicos de este trabajo.

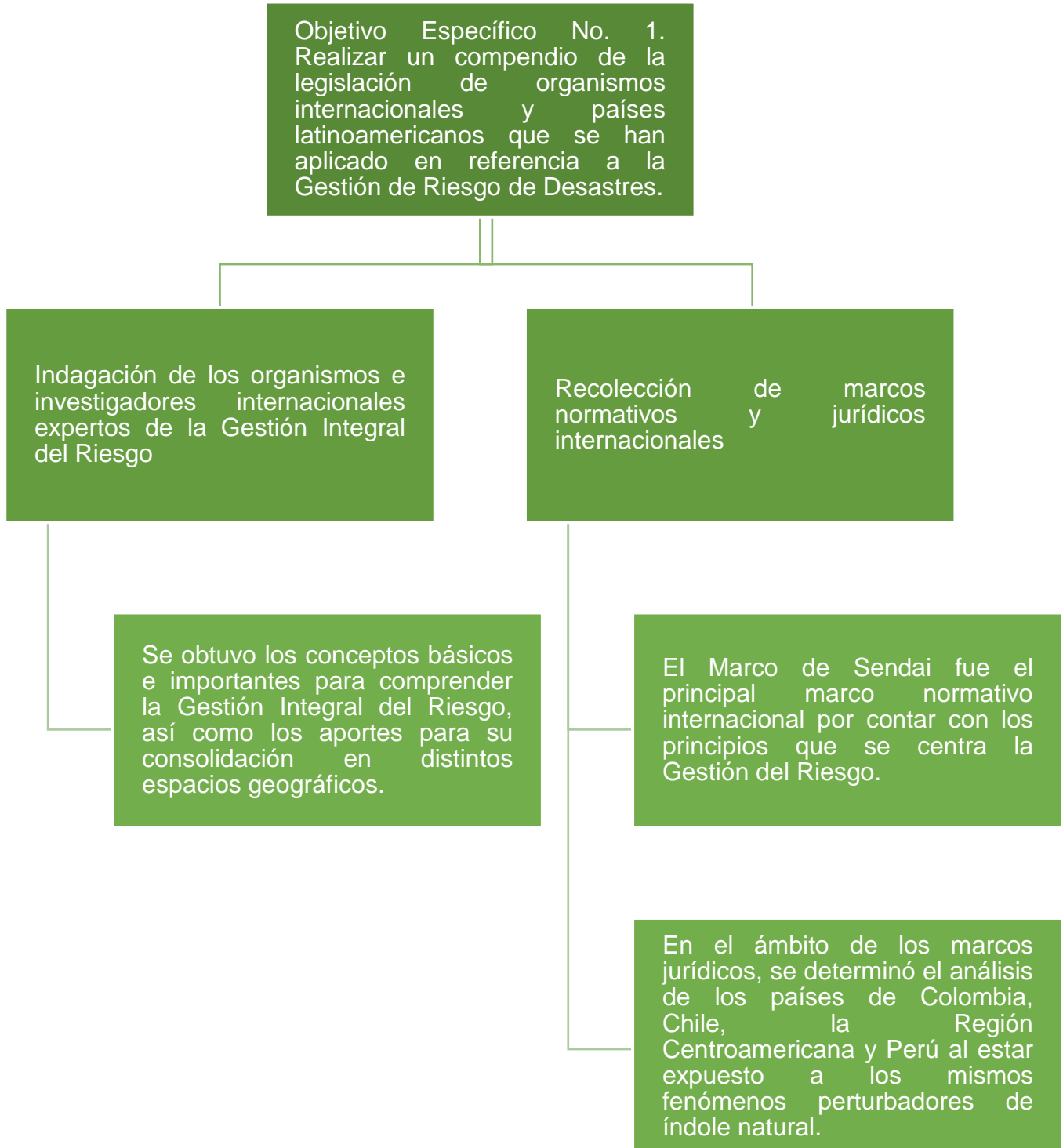


Ilustración 1. Metodología para el objetivo específico No. 1. Elaboración propia.

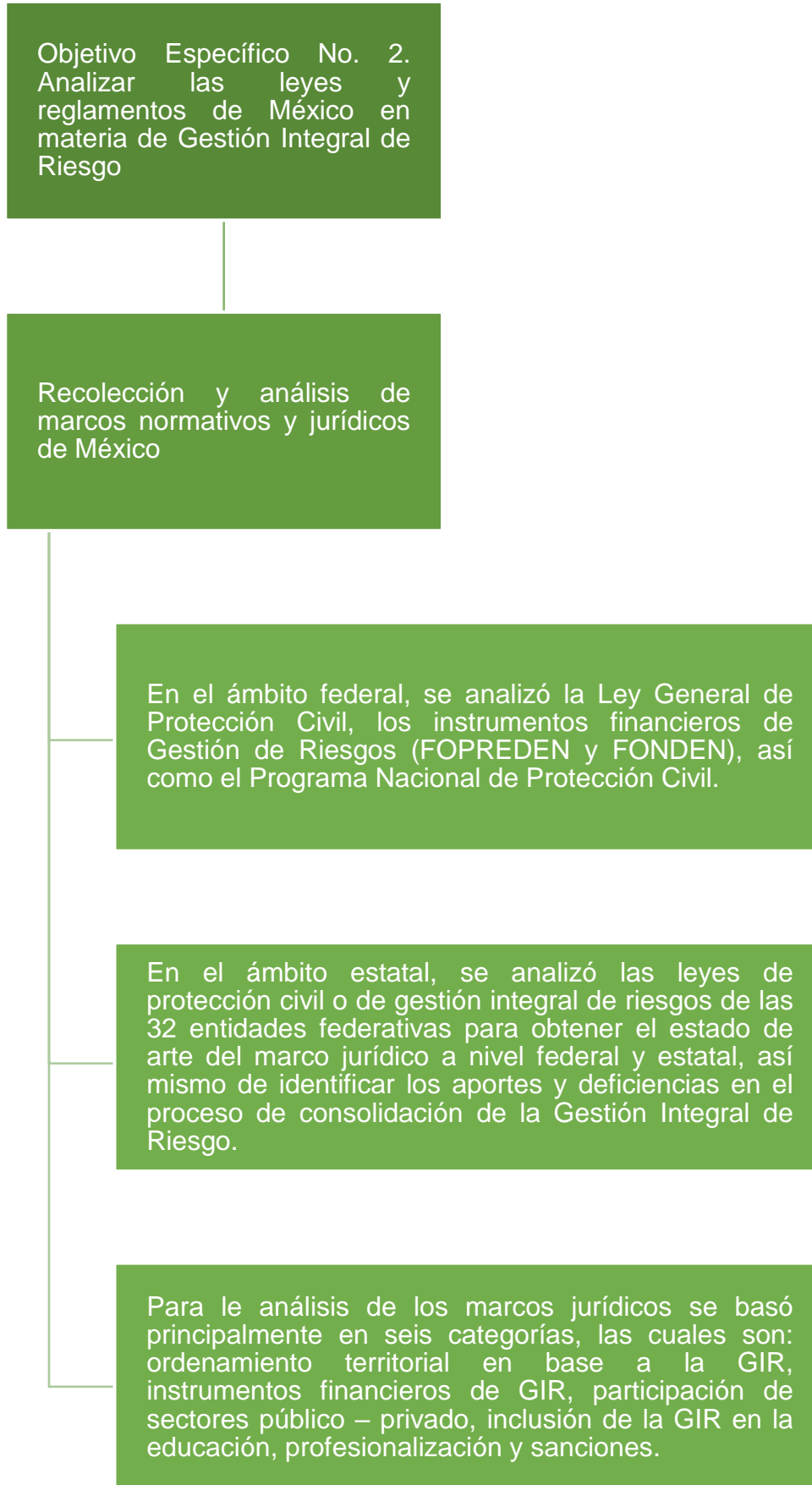


Ilustración 2. Metodología para el objetivo específico No. 2. Elaboración propia.

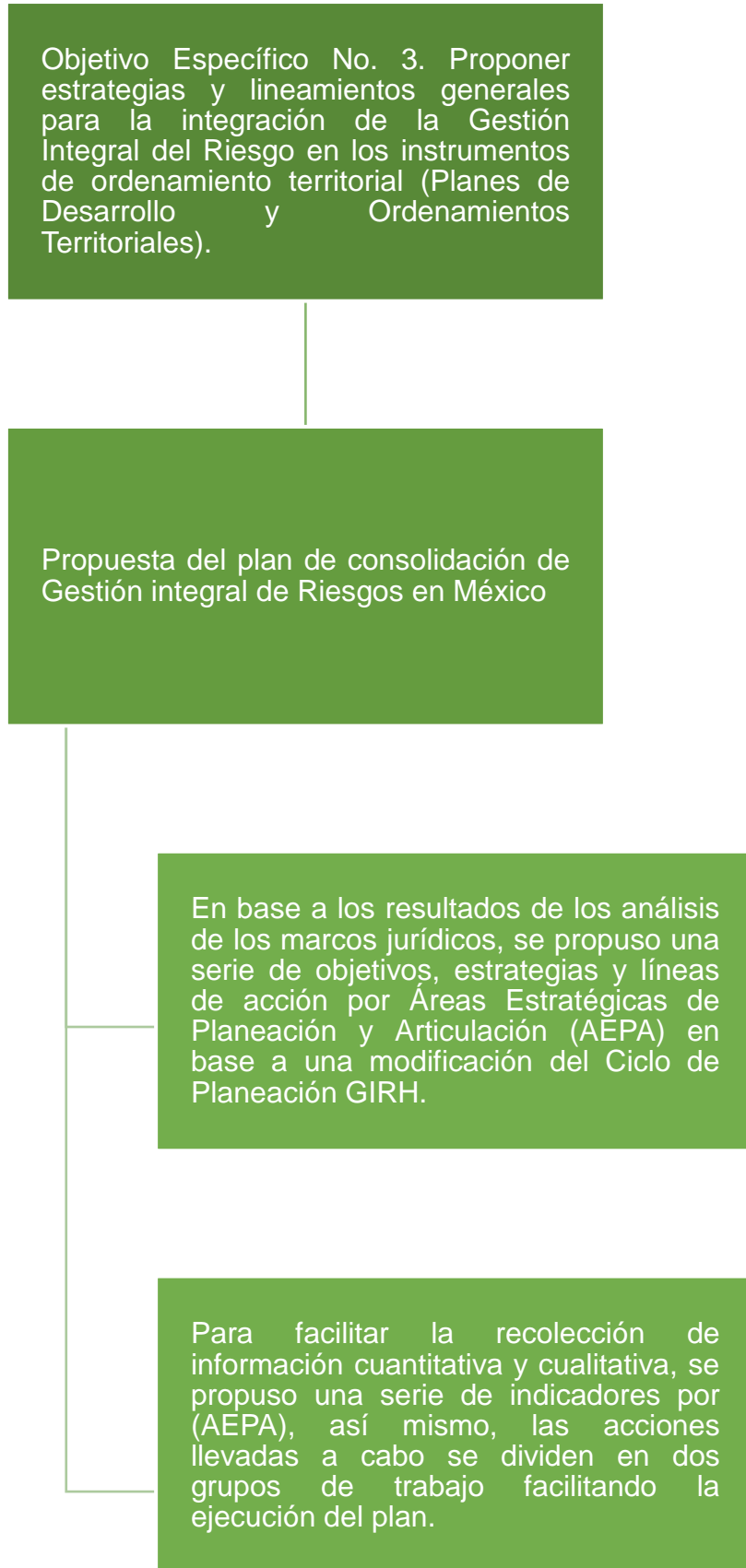
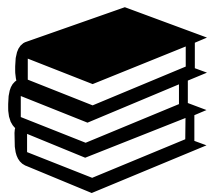


Ilustración 3. Metodología para el objetivo específico No.3. Elaboración propia.



2 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL



2.1 CONCEPTOS BÁSICOS

Es necesario partir de la definición de los componentes de la ecuación del riesgo. En primera instancia, se definen las partes constitutivas del análisis del riesgo, Zilbert & Romero (2012) definen peligro como “la probabilidad de ocurrencia de un evento natural o inducido por el ser humano, potencialmente dañino, en un periodo específico y en una localidad o área determinado”. Los mismos autores definen a la vulnerabilidad como:

La susceptibilidad de una unidad social (familias, comunidad, sociedad) y medios de medios de vida, a sufrir daños por la acción de un peligro. En el concepto de vulnerabilidad comprende la capacidad o incapacidad de una unidad social para anticiparse, resistir y recuperarse de los efectos adversos causados por el peligro (Romero & Zilbert, 2012)

En este sentido, la Ley General de Protección Civil (México), define peligro como “probabilidad de ocurrencia de un agente perturbador potencialmente dañino de cierta intensidad, durante un cierto periodo y en un sitio determinado”, en cambio la vulnerabilidad lo define como “susceptibilidad o propensión de un agente afectable por factores físicos, sociales, económicos y ambientales” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

El riesgo “es el conjunto de daños y pérdidas que podrían producirse en una unidad social y sus medios de vida, como consecuencia del impacto de uno o varios peligros sobre las condiciones de vulnerabilidad que presenta dicha unidad social” (Romero & Zilbert, 2012). Estos autores mencionan los componentes del análisis del riesgo, que se puede definir como el “estudio que se realiza para identificar y caracterizar el riesgo, a partir del análisis de los peligros y las vulnerabilidades en un área determinada”.

Por otra parte, la legislación de Chile denomina al riesgo como la “probabilidad de consecuencias perjudiciales o perdidas esperadas (muertes, lesiones, propiedad, medios de subsistencia, interrupción de actividad económica o deterioro ambiental, resultado de interacciones entre amenazas de origen natural o antropogénicas y condiciones de vulnerabilidad” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).

La Ley General de Protección Civil (México), define el riesgo como: “daños o perdidas probables sobre un agente afectable, resultado de la interacción entre su vulnerabilidad y la presencia de un agente perturbador” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012)

Se le denomina desastre a “la destrucción parcial o total, transitoria o permanente, actual o futura, de un ecosistema y, por lo tanto, de vidas humanas, del medio y de las condiciones de subsistencia” (Chaparro, A. & Renard, R. , 2005).

En tanto, en México se define el desastre “al resultado de la ocurrencia de uno o más gentes severos y extremos, concatenados o no, de origen natural, de la actividad humana o aquellos provenientes del espacio exterior, que cuando



acontecen en un tiempo y en una zona determinada, causan daños y que por su magnitud exceden la capacidad de respuesta de la comunidad afectada” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

El desastre es la consumación de un proceso, a veces de larga duración, de generación de condiciones de riesgo en la sociedad. Por lo tanto, un desastre es un riesgo no manejado, la materialización del peligro latente, detonada por un evento externo (Chaparro, A. & Renard, R. , 2005).

2.2 RIESGO DE DESASTRE

Riesgo de Desastre, definido como las “posibles pérdidas que ocasionaría un desastre en términos de vidas, las condiciones de salud, los medios de sustento, los bienes y los servicios, y que podrían ocurrir en una comunidad o sociedad particular en un periodo específico de tiempo en el futuro” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).

En cambio, otros autores resaltan lo siguiente:

Los eventos físicos y la vulnerabilidad son entonces los llamados factores del riesgo, si los cuales el riesgo de desastre no puede existir. A la vez, es necesario reconocer que no todo nivel de riesgo de daños y pérdidas puede considerarse riesgo de desastre. Habrá niveles y tipos de riesgo que sencillamente no anuncian pérdidas y daños suficientes para que la sociedad entre una condición que sea denominada “desastre” (Narváez, Lavell, & Pérez Ortega, 2009).

De acuerdo con Narváez et al. (2009), existen dos tipos de factores de riesgo:

1. Eventos físicos: hace referencia a los fenómenos perturbadores con energía dañinas para la sociedad. Estos fenómenos se clasifican en naturales (propios de la dinámica de la naturaleza), socio-naturales (intervención del ser humano en el ambiente natural que provoca condiciones físicas adversas) y antrópicos (se relaciona directamente con la actividad humana).
2. Vulnerabilidad: se refiere a una condición derivada y causal, se refleja cuando los procesos sociales de un elemento estructural social sean propensos a sufrir daños y pérdidas a causa de un evento físico peligroso particular.

Los riesgos de desastres abarcan tres fases (Chaparro, A. & Renard, R. , 2005):

1. La exposición a la energía o fuerza potencialmente destructiva.
2. La recuperación de las condicionantes esenciales de vida.
3. La reconstrucción del ecosistema afectado y, por tanto, de la comunidad humana y sus relaciones con el medio.



2.3 EVALUACIÓN DEL RIESGO

La evaluación de riesgos permite determinar el nivel de riesgo aceptable, definido como el nivel de pérdidas que es aceptable sin que se destruyan vidas, la economía nacional o las finanzas personales. Una vez determinada los niveles de riesgo existentes y aceptables, se revisan o elaboran planes y estrategias de reducción del riesgo de desastres que contengan el objetivo cuantificable de reducir el riesgo existente a niveles aceptables (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo , 2010).

Realizar evaluaciones de riesgo periódicas durante la ejecución de los planes ayuda a tener información explícita sobre los procesos alcanzados en la reducción del riesgo y a evaluar la eficacia de los esfuerzos de reducción de riesgos de desastres con el fin de aplicar las correcciones pertinentes a los planes y estrategias (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo , 2010).

Para el Programa de las Nacionales Unidas para el Desarrollo (2010), una evaluación del riesgo consta de:

1. Comprensión de la situación actual, de las necesidades y carencias, para evaluar lo que ya existe, evitar la duplicación de esfuerzos y aprovechar la información y las capacidades existentes. Esto se hace a través de un inventario y una evaluación sistemáticos de los estudios de evaluación de riesgo, los datos y la información disponibles, y el marco institucional y las capacidades actuales.
2. Evaluación de riesgos para identificar la naturaleza, localización, intensidad y probabilidad de las amenazas principales que prevalecen en una comunidad o sociedad (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo , 2010).
3. Evaluación de la exposición para determinar qué población y bienes se encuentran en situación de riesgo y delinear las zonas propensas a desastres.
4. Análisis de vulnerabilidad para determinar la capacidad (o falta de ella) de los elementos que están en riesgo para soportar los escenarios de amenazas.
5. Análisis de impacto/perdidas para estimar las pérdidas potenciales en la población expuesta, bienes, servicios, medios de subsistencia y medio ambiente, y evaluar su posible impacto en la sociedad.
6. Perfiles de riesgo y evaluación para la identificar alternativas de reducción del riesgo que sean costo-efectivas de acuerdo con las preocupaciones socioeconómicas de una sociedad y su capacidad para reducir el riesgo.
7. Formulación o revisión de estrategias y planes de acción de RRD (Reducción del Riesgo de Desastres) que influyan el establecimiento de prioridades, la asignación de recursos (financieros o humanos y la puesta en marcha de programas de RRD.



2.4 CONSTRUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD

De acuerdo con los diversos conceptos de vulnerabilidad presentados en apartado anteriores, se puede definir como la predisposición que tiene una unidad social (individuo, sociedad) teniendo en cuentas sus características y capacidades ante la presencia de fenómenos perturbadores. Por lo tanto, la construcción de la vulnerabilidad estará siempre relaciona con el nivel de desarrollo social.

Bajo esta primicia, Cannon (2007) citado por Narváez et al. (2009) menciona:

Las causas de la vulnerabilidad nos remiten a una consideración de un numero alto de circunstancias que se relacionan de una que otra forma con: (1) los grados de resistencia y resiliencia de los medios de vida, (2) las condiciones sociales de vida; (3) los grados de protección social y autoprotección que existen; y (4) el nivel de gobernabilidad de la sociedad.

Complementado la idea de Cannon, “Wilches-Chaux (1988) menciona que estos factores pueden verse a la luz de múltiples aspectos y condiciones asociados con la cultura, la economía, la sociedad, la organización social, las instrucciones, la educación, etc.” (Narváez, Lavell, & Pérez Ortega, 2009).

2.5 CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL RIESGO

La construcción social del riesgo es un tema que puede ser considerado desde diferentes posturas, principalmente desde un enfoque subjetivo (el campo de las percepciones) o desde un enfoque objetivo (desde la historia, geografía y antropología) (Rodríguez Esteves, 2007).

Otros autores consideran:

...las poblaciones se encuentran en riesgo porque ha habido una producción de espacios que de acuerdo con las características socioeconómicas de la población que los crea, se convierten en riesgosos. ... las relaciones sociales de producción las que van definiendo los espacios que son creados por la misma sociedad, y es a partir de ellas que se define los dos componentes primordiales para que produzca un desastre: el riesgo y la vulnerabilidad.

Lo anterior significa que son las relaciones sociales de producción, o sea los aspectos económicos, políticos y sociales, los que hacen que sectores de una sociedad presenten condiciones de vulnerabilidad y creen espacios que por sus mismas características son riesgosas; condiciones ambas que en conjunto son el desastre. (Calderón Aragón, 2001).

Hay dos puntos de observación que utilizan el mismo concepto de construcción social del riesgo. Ambos parten de las condiciones sociales como eje central para su definición: una derivada de la visión culturista que ofrece la percepción de los grupos sociales acerca de los riesgos que



pueden vulnerar a sus comunidades o sociedades y otra surgida del análisis de la génesis que conduce a situaciones de vulnerabilidad de grupos específicos de la sociedad (García Acosta, 2005).

Mientras tanto Narváez et al. (2009) considera que la noción de la construcción social del riesgo se fundamenta en la idea de que el ambiente presenta una serie de posibles eventos físicos que pueden ser generados por la dinámica de la naturaleza, pero su transformación en amenazas reales para la población esta intermediada por la acción humana.

2.6 GESTIÓN DEL RIESGO Y GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE

De acuerdo con la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (2009), la Gestión del Riesgo es:

... enfoque y la práctica sistemática de gestionar la incertidumbre para minimizar los daños y las pérdidas potenciales, esta abarca la evaluación y el análisis del riesgo, al igual que la ejecución de estrategias y de acciones específicas para controlar reducir y transferir el riesgo. Esta es una práctica generalizada de diversas organizaciones para minimizar el riesgo en las decisiones de inversión y para abordar riesgos operativos, tales como el daño ambiental, los impactos sociales y los daños como consecuencia de las amenazas naturales (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR), 2009).

Por su parte la Gestión del Riesgo de Desastre es:

El proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidad operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR), 2009).

Este término es una ampliación del concepto más general de gestión del riesgo para abordar el tema específico del riesgo de desastres, este, busca evitar, disminuir o transferir los efectos adversos de las amenazas mediante diversas actividades y medidas de prevención, mitigación y preparación (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR), 2009).

Por su parte la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), define la gestión del riesgo de desastre como:

Un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre,



considerando las políticas nacionales, con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible (Ulloa, 2011).

Se enuncian a continuación los procesos de la gestión del riesgo de desastre:

1. **Estimación del riesgo:** es un proceso que permite identificar y valorar el riesgo, propone un enfoque de gestión hacia múltiples amenazas o peligros, apoyándose en la construcción de escenarios de riesgo (Ulloa, 2011).
2. **Prevención y reducción del riesgo:** contempla las acciones que se orientan a evitar la generación de nuevos riesgos en la sociedad y reducir las vulnerabilidades y riesgos existentes en el contexto de la gestión del desarrollo sostenible (Ulloa, 2011).
3. **Preparación, respuesta y rehabilitación:** son las acciones que se realizan con el fin de procurar una óptima respuesta de la sociedad en caso de desastres, garantizando una adecuada y oportuna atención de las personas afectadas, así como la rehabilitación de los servicios básicos indispensables, permitiendo normalizar las actividades en la zona afectada por el desastre (Ulloa, 2011).
4. **Reconstrucción:** contempla las acciones que se realiza para establecer condiciones sostenibles de desarrollo en las áreas afectadas, reduciendo el riesgo anterior al desastre y asegurando la recuperación física, económica y social de las comunidades afectadas (Ulloa, 2011).

Existen tipos de gestión para reducir el riesgo, los cuales son:

1. **Gestión correctiva:** se refiere a la adopción de medidas y acciones de manera anticipada para reducir las condiciones de riesgo ya existentes. Se aplica en base a los análisis de riesgos teniendo en cuenta la memoria histórica de los desastres, buscando fundamentalmente revertir o cambiar los procesos que construyen los riesgos (Congreso de la República de Perú, 2011).
2. **Gestión prospectiva:** implica adoptar medidas y acciones en la planificación del desarrollo para evitar que se generen nuevas condiciones de riesgo. Se desarrolla en función de riesgos “aún no existentes” y se concreta a través de regulaciones, inversiones públicas o privadas, planes de ordenamiento territorial, etc. (Congreso de la República de Perú, 2011).
3. **Gestión reactiva:** implica la preparación y la respuesta a emergencias, de tal modo que los costos asociados a las emergencias sean menores, se presenta un cuadro de daños reducido y la resiliencia sea alta (Congreso de la República de Perú, 2011).

De acuerdo con Chaparro y Renard (2010), definen la gestión del riesgo de desastre como un proceso social cuyo fin es la reducción, la previsión y el control permanente de dicho riesgo en la sociedad, en consonancia con el logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial sostenibles. En principio,



admite distritos niveles de intervención, que van desde lo global hasta lo local, comunitario y familiar (Chaparro A. & Renard E., 2005).

2.7 REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE

De acuerdo con Shaw (2014), además del individuo y la familia, los vecinos en la comunidad son considerada como una de las primeras en responder en la Reducción del Riesgo de Desastre (RRD). La Comunidad Basada en el Enfoque de Reducción del Riesgo de Desastre (CBDRR) ha sido adoptado por las organizaciones no gubernamentales (ONG) como un enfoque para construir comunidades resilientes en sus esfuerzos de RRD.

Para garantizar la sostenibilidad en los enfoques basados en la comunidad, es importante vincular estos programas y políticas públicas del gobierno local, especialmente a diferentes sectores como la salud, el saneamiento, la educación, la vivienda, los medios de vida, etc. (Shaw, 2014).

La gestión de desastres basada en la comunidad (CBDM) ha sido un permiso popular en las décadas de 1980 y 1990, que gradualmente evoluciono a CBDRM (en inglés Community Based Disaster Risk Management [Gestión del Riesgo de Desastres Basada en la Comunidad]) y luego a CBDRR (en inglés Community Based Disaster Risk Reduction [Reducción de Riesgo de Desastre Basada en la Comunidad]). La CBDRM se enfoca más en las actividades precisas al desastre para la reducción de riesgos por parte de las comunidades, la CBDRM enfoca una perspectiva más amplia de las actividades relacionadas con la reducción de riesgo por parte de las comunidades, tanto durante como antes y después del desastre, el enfoque se promueve cada vez más entre los gobiernos locales a fin de fortalecer los vínculos entre el sistema oficial de gestión de desastres y las organizaciones comunitarias (Shaw, 2014).

Los enfoques de CBDRM apuntan al menos a los documentos de políticas para construir comunidades resilientes. Para lograr esto, CBDRM aumenta la conciencia de las personas sobre los riesgos de desastres, utilizando el conocimiento local íntimo y reconoce las capacidades e instituciones locales preexistentes. De esta manera, los formuladores de políticas y los profesionales asumen que los enfoques de CBDRM mejoran la posición de las personas empobrecidas, vulnerables y afectadas por desastres al abordar las causas de sus vulnerabilidades, y al reconocer su derecho fundamental a participar en las decisiones que impactan en sus vidas (Heijmans, 2009).

Si bien Matsuoka, Joerin, Shaw y Takeuchi (2012) mencionan que la participación de las comunidades en las operaciones de rescate es esencial, su papel en la rehabilitación y en las futuras actividades de preparación para desastres es igualmente importante en el proceso de formación de una sociedad resistente a los desastres.



Además, el nivel de interacción entre las autoridades locales y las comunidades en las diferentes fases (preparación, socorro y rehabilitación) del ciclo de gestión de desastres requiere atención para implementar efectivamente la reducción del riesgo de desastres basada en la comunidad (CBDRR) (Matsuoka, Joerin, Shaw, & Takeuchi, 2012).

2.8 PLAN PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES Y PLATAFORMA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN

Partiendo de las definiciones de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (2009), el plan para la reducción del riesgo de desastres es aquel documento que elabora un ente (ya sea una autoridad, organización o empresa) en el que establece las metas y objetivos específicos para reducir el riesgo de desastres, juntamente con las acciones encaminadas a los objetivos planteados inicialmente.

Por su parte la plataforma son los mecanismos nacionales de coordinación, orientación normativa sobre la reducción del riesgo de desastres, con carácter multisectorial e interdisciplinario, con la participación de todos los actores sociales (sector público, sector privado, ONG) (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR), 2009).

2.9 RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PARA IMPLEMENTAR PRÁCTICAS DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE

- **VINCULACIÓN DE LA RRD EN CUESTIONES DE DESARROLLO:** después del desastre, la DRM (en inglés Disaster Risk Management, traducido al español Gestión del Riesgo) basado en la comunidad se vuelve popular, y después de algunos años, la iniciativa disminuye gradualmente. Por lo tanto, para mantener el DRM local durante un periodo de tiempo más largo, es necesario vincularlo con las necesidades diarias, como bienestar, salud, saneamiento, medio ambiente, etc. La naturaleza de la comunidad o el contexto local define el punto de entrada específico para la sostenibilidad de las actividades de DRM. En el caso de las áreas urbanas de los países en desarrollo, los puntos de entrada al medio ambiente es el manejo de los desechos sólidos, saneamiento y agua, son posibles áreas donde se puede vincular la DRM local. Para las comunidades rurales, posiblemente las actividades de salud y bienestar sean los puntos de entrada apropiados para DRM local (Shaw, 2014).
- **COMPROMISOS DE LOS RECURSOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES:** uno de los puntos clave del DRM local es la provisión de políticas para utilizar el financiamiento. Se deben de presupuestarse a nivel local los programas y actividades encaminadas al DRM (Shaw, 2014).



- **ACTUALIZACIÓN DE LAS INICIATIVAS LOCALES DE DRM:** el DRM debe ser dinámico y ajustarse a la dinámica de las comunidades. Los enfoques pueden ser los mismo, pero deben de ajustarse en función de los cambios del contexto local, por lo tanto, la tecnología y el sistema de gobernanza debe de ajustarse (Shaw, 2014).
- **FORTALECER EL VÍNCULO CON INSTITUCIONES LOCALES:** el enlace con las instituciones locales (como las universidades) es importante para mantener la base de conocimiento de DRM local. Las universidades pueden brindar de conocimientos y técnicas a los gobiernos y comunidades creando un sistema de gestión del conocimiento sostenible (Shaw, 2014).

2.10 INTEGRACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE

Por lo general, las poblaciones indígenas no tienen oportunidad de participar en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la información sobre la reducción del riesgo de desastres (Organización Panamericana de la Salud, 2014). El conocimiento indígena es considerado como un cuerpo de conocimiento existente dentro o adquiridas por la población local durante un periodo de tiempo a través de la acumulación de experiencias, relaciones sociedad-naturaleza, las prácticas de la comunidad y las instituciones, y pasándolo a través de generaciones (Mercer, Kelman, Taranis, & Suchet-Pearson , 2010). La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) elaboró definiciones para promover una comprensión común de los términos en el momento de aplicar estrategias de reducción del riesgo de desastres.

Aun cuando los pueblos indígenas a menudo provienen de comunidades pequeñas y muy unidas que viven en estrecho contacto con la tierra, conocen su entorno y aplican estrategias y métodos de reducción de riesgos que se han originado en sus comunidades y sea han mantenido y transmitido por generaciones, los factores mencionados los colocan en una situación particular de riesgo ante los efectos de los desastres naturales (Organización Panamericana de la Salud, 2014).

Las poblaciones indígenas han ajustado sus estrategias de supervivencia para adaptarse al cambio gradual desde hace siglos, pero las nuevas presiones globales han cambiado significativamente con los contextos sociales, económicos, políticos y ambientales de las personas (Mercer, et al., 2010). La participación de los pueblos indígenas en la reducción del riesgo de desastres puede comenzar con una conversación acerca de la manera en que los conceptos de reducción de riesgo (riesgo, vulnerabilidad, amenazas) son definidos y entendidos. Estas definiciones pueden o no ser compatibles con las utilizadas de manera frecuente entre los profesionales que se dedican al estudio de los desastres. (Organización Panamericana de la Salud, 2014)



Sin embargo, a pesar de que las organizaciones de investigación y desarrollo han reconocido la existencia y la importancia del conocimiento indígena y estrategias relacionadas con la reducción del riesgo de desastres, en la práctica, existe poca documentación de su aplicación a través de los canales oficiales (Mercer, et al., 2010).

La participación de pueblos indígenas en el desarrollo implementación de sistemas de alerta tempranos, ofrece una oportunidad para mejorar las colaboraciones. El objetivo principal de un sistema de alerta temprana (SAT) es proveer información para que los individuos puedan tomar decisiones informadas y actuar para evitar, o al menor reducir, el riesgo de sus vidas, salud o propiedad. El proceso para una alerta efectiva frente a desastres incluye:

- Identificar el riesgo o el evento.
- Identificar a las personas vulnerables ante el riesgo señalado.
- Comunicar la alerta a esas personas para que puedan comprenderla, para llevar a cabo acciones efectivas para minimizar el riesgo antes y durante el evento anticipado.

Gracias a los conocimientos tradicionales que poseen muchas comunidades indígenas, su participación puede ayudar a asegurar que estos sistemas (SAT) sean relevantes, en materia de cultura y lenguaje, y que estén adaptados para los riesgos específicos y circunstancias a las que se enfrentan (Organización Panamericana de la Salud, 2014).



3 MARCOS NORMATIVOS Y JURÍDICOS



3.1 MARCOS NORMATIVOS JURÍDICOS INTERNACIONALES

3.1.1 Marco de Sendai

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 es la continuidad del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres, cuyo objetivo es:

La reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vida, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físico, sociales, culturales y ambientales de las personas, de las empresas, las comunidades y los países (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre, Ginebra).

De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre (2015), se basa en los principios rectores, de los cuales los siguientes se centran en la Gestión del Riesgo:

- Para la reducción del riesgo de desastres es necesario que las responsabilidades sean compartidas por los gobiernos centrales y las autoridades, los sectores y los actores nacionales pertinentes, como corresponda según sus circunstancias y sistemas de gobernanza nacionales
- La gestión del riesgo de desastres está orientada a la protección de las personas y sus bienes, salud, medios de vida y bienes de producción, así como los activos culturales y ambientales, al tiempo que se respetan todos los derechos humanos, incluidos el derecho al desarrollo, y se promueve su aplicación.
- La reducción y la gestión del riesgo de desastre depende de los mecanismo de coordinación en todos los sectores y entre un sector y otro y con los actores pertinentes a todos los niveles, y requiere la plena participación de todas las instituciones ejecutivas y legislativas del Estado a nivel nacional y local y una articulación clara de las responsabilidades de los actores públicos y privados, incluidas las empresas y el sector académico, para asegurar la comunicación mutua, la cooperación, la complementariedad en funciones y rendición de cuentas y el seguimiento.
- La reducción del riesgo de desastres requiere un enfoque basado en múltiples amenazas y la toma de decisiones inclusivas fundamentada en la



determinación de los riesgos y basada en el intercambio abierto inclusiva fundamentada en la determinación de los riesgos y basada en el intercambio abierto y la divulgación de datos desglosados, incluso por sexo, edad y discapacidad, así como de la información sobre los riesgos fácilmente accesible, actualizada, comprensible, con base científica y no confidencial, complementada con los conocimientos tradicionales

- La reducción del riesgo de desastre es esencial para lograr el desarrollo sostenible.
- Enfrentar los factores subyacentes al riesgo de desastres mediante inversiones públicas y privadas basadas en información sobre estos riesgos es más rentable que depender principalmente de la respuesta y la recuperación después de los desastres, y contribuye al desarrollo sostenible.

Este Marco tiene cuatro prioridades de acción, en las que los Estados y otros actores deben tener consideración las actividades clave.

Prioridad 1. Comprender el riesgo de desastres

- Las políticas debe basarse en una comprensión del riesgo en todas sus dimensiones.
- Evaluación del riesgo previo para la prevención y mitigación.

Prioridad 2. Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo

- Tener claros objetivos, planes, competencia, directrices y coordinación en los sectores.

Prioridad 3. Invertir en la reducción del riesgo de desastre para la resiliencia

- Inversiones públicas y privadas para la prevención y reducción del riesgo de desastre mediante medidas estructurales y no estructurales.

Prioridad 4. Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar respuesta eficaz y para "reconstruir mejor" en los ámbitos de la recuperación, la rehanilitación y la reconstrucción

- Fortalecimiento en la preparación para casos de desastre, medidas de anticipación, integración de todos los niveles para una adecuada respuesta y recuperación.

Ilustración 4. Prioridades del Marco de Acción de Sendai. Fuente: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre (2015).



3.1.2 Ley No. 1523 de Colombia

Se componen de 96 artículos distribuidos en ocho capítulos, en los que se basan en los siguientes principios:

Principio de igualdad

- Todas las personas tendrán la misma ayuda y trato.

Principio de protección

- Los residentes deben ser protegidos por las autoridades.

Principio de solidaridad social

Principio de auto-conservación

- Adotar medidas necesarios para salvaguardarse.

Principio participativo

- Participacion de cominidades étnicas y asociaciones civiles.

Principio de diversidad cultural

Principio del interés público o social

Principio de precaución

- Medidas encaminadas a prevenir y mitigar el riesgo.

Principio de sostenibilidad ambiental

Principio de granulidad

- Procesos y alcences que se renuevan.

Principio sistémico

- garantizar la continuidad de los procesos.

Principio de coordinación

- Coordinación de competencias entre servicios estatales y privados.

Principio de concurrencia

- Eficacia en los procesos, acciones y tareas.

Principio de subsidiariedad

- Reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales.

Principio de oportuna información.

Ilustración 5. Principios en la que se basa la Ley No. 1523 de Colombia. Fuente: Congreso de Colombia (2012)



De acuerdo con el artículo primero de esta ley, se le denomina gestión del riesgo de desastre:

Al proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastre con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible (Congreso de Colombia, 2012).

Los principales artículos de interés para este estudio se resumen a continuación:

Tabla 1. Artículos de interés que abordan la GIR de la Ley No. 1523 de Colombia. Fuente: Congreso de Colombia (2012).

Artículo 6. Objetivos del Sistema Nacional	<p>Tiene como objetivo llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible</p> <p>De acuerdo con el Congreso de Colombia (2012), se desarrollarán las siguientes actividades en el proceso de la gestión del riesgo:</p> <p>a) Desarrollar conocimiento del riesgo mediante:</p> <ul style="list-style-type: none">→ La identificación de escenarios de riesgo, de los factores del riesgo.→ Análisis y evaluación del riesgo (incluyendo la estimación y dimensionamiento de sus posibles consecuencias).→ Monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes.→ Comunicación del riesgo con fines de información pública, percepción y toma de conciencia <p>b) Desarrollar y mantener el proceso de reducción del riesgo mediante:</p> <ul style="list-style-type: none">→ Intervención prospectiva mediante acciones de prevención que eviten la generación de nuevas condiciones de riesgo.→ Protección financiera mediante instrumentos de retención y transferencia de riesgo.→ Intervención correctiva mediante acciones de mitigación de las condiciones de riesgo existentes. <p>c) Desarrollar, mantener y garantizar el proceso de manejo de desastres mediante acciones de respuesta ante desastres y preparación para la recuperación (rehabilitación y</p>
---	--



reconstrucción) de las condiciones socioeconómicas, ambientales y físicas.

**Artículo
Instancias
Orientación
y
Coordinación**

**15.
de
y**

En base a lo dictamina el Congreso de Colombia (2012), el sistema nacional cuenta con las siguientes instancias de orientación y coordinación, cuyo propósito es optimizar el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la ejecución de acciones de gestión del riesgo:

1. Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo.
 2. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre.
 3. Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo.
 4. Comité Nacional para la Reducción del Riesgo.
 5. Comité Nacional para el Manejo de Desastres.
 6. Consejos departamentales, distritales y municipales para gestión del riesgo.
-

Artículo 32.

**Planes de Gestión
del Riesgo**

Los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación (Congreso de Colombia, 2012).

Artículo 33.

**Plan Nacional de
Gestión del Riesgo
de Desastres**

Este plan abordará las acciones necesarias para la identificación y análisis del riesgo, el monitoreo de los factores de riesgo mediante la intervención correctiva y prospectiva, la protección financiera, la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación, entiéndase: rehabilitación y construcción; sistemas de información, consolidación de la política nacional de información geográfica y la Infraestructura colombiana de datos espaciales (ICDE) y el fortalecimiento institucional, entre otras (Congreso de Colombia, 2012).

**Artículo 39.
Integración de la
gestión del riesgo en
la planificación
territorial y del
desarrollo**

Los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la



configuración de nuevas condiciones de riesgo (Congreso de Colombia, 2012).

**Artículo 40.
Incorporación de la
gestión del riesgo en
la planificación**

Los distritos, áreas metropolitanas y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo, y, por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines de conformidad con los principios de la presente Ley (Congreso de Colombia, 2012).

**Artículo 41.
Ordenamiento
territorial
y
planificación
del
desarrollo**

Los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales, seguirán las orientaciones y directrices señalados en el plan nacional de gestión del riesgo y contemplaran las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, en especial, en lo relativo a la incorporación efectiva del riesgo de desastre como un determinante ambiental que debe ser considerado en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, de tal forma que se aseguren las asignaciones y apropiaciones de fondos que sean indispensables para la ejecución de los programas y proyectos prioritarios de gestión del riesgo de desastre en cada unidad territorial (Congreso de Colombia, 2012) (Congreso de Colombia, 2012).

**Artículo 82.
Desde y servicios de
telecomunicaciones.**

Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir el acceso y uso de sus redes e infraestructura al operador que lo solicite en forma inmediata con el fin de atender las necesidades relacionadas con los motivos de declaratoria de situación de desastre para igual manera, todo operador o proveedor de servicios públicos que tenga infraestructura estará obligado a permitir el acceso y uso de esta en forma inmediata (Congreso de Colombia, 2012) .

Según la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), de Colombia, enmarca las siguientes razones para integrar la Gestión del Riesgo de Desastres y el ordenamiento territorial:

1. Permite el desarrollo, ocupación y construcción segura en el territorio (viviendas, infraestructuras, equipamientos, servicios, industrias, comercio, etc.)
2. Permite controlar o mitigar el riesgo presente a partir de la regulación a la exposición y de la definición de proyectos de intervención correctiva del riesgo.
3. Salvaguarda la vida de las comunidades en riesgo.



4. Permite un mayor acertó en toma de decisiones de las administraciones municipales, departamentales y nacionales frente al desarrollo territorial.
5. Optimiza los recursos, al actuar desde la prevención y Reducción del Riesgo y no desde el manejo del Desastre, evitando pérdidas económicas y desviación de recursos dirigidos a inversión social, previniendo al atraso en el proceso de desarrollo de los territorios.
6. Con el ordenamiento adecuado del territorio se evita la generación de nuevas condiciones de riesgo al controlar la exposición de nuevos elementos en áreas con condicen de amenaza.



3.1.3 Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre de Chile

Busca incorporar la variable de RRD (Reducción del Riesgo de Desastre) en todos los ámbitos posibles, permeando a los organismos que integran el Sistema Nacional de Protección Civil, con el objeto de resguardar a la sociedad ante futuras amenazas.

El objetivo de esta política es otorgar al Estado de Chile un instrumento o marco guía que permita desarrollar una gestión integral del riesgo de desastres donde se articulen la política general con las políticas transversales y las políticas sectoriales, y en donde se lleven a cabo las acciones de prevención, respuesta y recuperación ante desastres, dentro del marco del desarrollo sustentable (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).

De acuerdo con esta política define los siguientes conceptos:

- Gestión del Riesgo de Desastre: proceso sistémico de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
- Política en gestión del Riesgo de Desastres: Instrumento que proporciona una serie de orientaciones para el desarrollar un proceso sostenido de Reducción del Riesgo de Desastres, no generar nuevas condiciones de riesgo y responder adecuadamente a situaciones de emergencia como parte integral de la planificación del desarrollo sostenible del país. Incluye lineamientos, compromisos, acciones generales de corto y mediano plazo para guiar la agenda nacional de gestión de riesgos. Además, establece los alcances que permiten delimitarla y garantizar que se aborde adecuadamente des los diferentes sectores (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
- Reducción del Riesgo de Desastres: esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
- Transferencia del riesgo: proceso de trasladar formal o informalmente las consecuencias financieras de un riesgo en particular de una parte a otra mediante el cual una familia, comunidad, empresa o autoridad estatal obtendrá recursos de la otra parte después que se produzca un desastre, a cambio de beneficios sociales o financieros continuos o compensatorios que se brindan a la otra parte (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).



Los ejes estratégicos de esta política se basan en las cinco prioridades del Marco de Acción de Hyogo.

1. **Eje Estratégico Fortaleciendo Institucional:** su objetivo es lograr que la Reducción del Riesgo de Desastre sea una prioridad nacional, regional y local con una sólida base institucional para su implementación (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
2. **Eje Estratégico Fortalecimiento de los Sistemas de Monitor y Alerta Temprana:** pone a disposición del Sistema Nacional de Protección Civil la información técnica oportuna y de calidad que permita realizar una evaluación del riesgo eficiente y eficaz, para la toma de decisiones en la activación de los cursos de acción pertinentes (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017)

Como objetivos específicos establece:

- a. Fortalecer los sistemas de monitoreo que permita detectar de manera oportuna las amenazas, dentro del ámbito de las competencias de cada actor involucrado, en forma continua (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
 - b. Crear un sistema estadístico y de registro, con representatividad espacial suficiente, que permita realizar evaluaciones expost y obtener lecciones aprendidas (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
 - c. Apoyar el desarrollo de organismo técnicos que dispongan de los recursos humanos y técnicos necesarios para monitorear las diversas amenazas y dar cumplimiento a sus funciones específicas (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
3. **Eje Estratégico Fomento de la Cultura de la Prevención y el Autoaseguramiento:** esta estrategia se fundamenta en fomentar en el país una cultura de seguridad y resiliencia, mediante la utilización del conocimiento, la innovación y la educación. El Ministerio del Interior y Seguridad (2017) plantea como objetivos específicos:
 - a. Incluir los conceptos y el enfoque de la Reducción del Riesgo de Desastres en la educación.
 - b. Fortalecer las capacidades comunitarias existentes en RRD para mejorar la resiliencia.
 - c. Contribuir a la formación de profesionales en Gestión del Riesgo de Desastres. Fomentar la investigación en RRD, con especial consideración en el conocimiento de las comunidades y las culturas ancestrales.



4. **Eje Estratégico Reducción de los Factores Subyacentes del Riesgo:** se debe de considerar los factores subyacentes del riesgo de desastre del país en función de la toma de decisiones tanto en el ámbito público, como probado en pro de un desarrollo sustentable (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
- Identificar e implementar las medidas que apunten a asegurar, entre otros, la operación continua de los servicios básicos, infraestructura crítica e instalaciones públicas críticas, contribuyendo a mitigar los factores subyacentes del riesgo (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
 - Considerar los factores de riesgo en el desarrollo de los Instrumentos de Ordenamiento Territorial.
 - Incorporar las variables asociadas a la reducción del riesgo de desastres en los sistemas de evaluación social y de impacto ambiental de proyectos dentro del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017).
5. **Eje Estratégico Fortalecimiento de la Preparación ante los Desastres para lograr una Respuesta Eficaz:** se deben de mantener mecanismos permanentes de coordinación interinstitucional para fortalecer la preparación ante desastres para logara una adecuada Gestión del Riesgo, que asegure una respuesta oportuna, eficaz y eficiente (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017)+

El Marco Normativo del Sistema Nacional de Protección Civil de Chile se compone de los siguientes instrumentos:

Decreto de ley No. 369 de 1974, crea la Oficina Nacional de Emergencia

- Servicio Público dependiente del Ministerio del Interior, encargado de planificar, coordinar y ejecutar las actividades destinadas a prevenir o la planificación y coordinación del empleo de los recursos humanos y materiales de entidades y servicios públicos, y de aquellos organismos de carácter privado, que tengan relación con cualquier variable de catástrofe o calamidad pública, a fin de evitar o aminorar dichos eventos, pudiendo en efecto requerir de esos servicio o entidades la información necesaria.

Ley No. 18.1168 de 1982, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

- La Ley General de Telecomunicaciones dispone en su Art. 7 bis, que, en situaciones de emergencia resultantes de fenómenos de la naturaleza, fallas eléctricas generalizadas o en situaciones de catástrofes, los concesionarios, permisionarios o licenciatarios de telecomunicaciones tendrán el deber de transmitir sin costo los mensajes de alerta que les encomiende los órganos a los que la ley otorgue dicha facultad.



Ley No. 19.175 de 1992, Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional.

- Esta ley dispone en su Art. 4°, letra e) y Art. 16, letra f), que será función general del Gobierno Regional, mediante la figura de los intendentes y gobernadores, adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de emergencia o catástrofe.

Decreto supremo No. 156 de 2002, aprueba el Plan Nacional de Protección Nacional

- El Plan Nacional de Protección Civil se establece como un instrumento indicativo para la Gestión del Riesgo en Chile, visto como una realidad dinámica y controlable, que apoya el proceso de desarrollo sostenible mediante el fortalecimiento de las condiciones de seguridad, como factor de mejoramiento de la calidad de vida y para el desarrollo sustentable.

Ilustración 6. Principales normas legales del Sistema Nacional de Protección Civil de Chile. Fuente: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, (2017).



3.1.4 Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastre

Su objetivo se basa en dotar a la región Centroamericana de un marco general en materia de gestión integral del riesgo a los desastres, que facilite el vínculo entre las decisiones de política con sus correspondientes mecanismos e instrumentos de aplicación, entrelazando la gestión del riesgo con la gestiones económica, de cohesión social y ambiental, desde un enfoque integral (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).



Equidad de género: generación de oportunidades iguales para mujeres y hombres.

Granualidad: implementación de la política de acuerdo con su ordenamiento jurídico nacional.

Transparencia y Participación: integración de instrumentos de seguimiento, evaluación e información según la temática de que se trate.

Complementariedad: aprovechamiento de sinergias entre áreas estrategias, países y organizaciones internacionales.

Atribución de competencias

De carácter general



Regionalidad: integración de acciones a escala centroamericana.

Territorialidad: adecuar las actividades económicas y sociales a los espacios más recomendables.

Seguridad Integral Territorial: las dinámicas de unos no se conviertan en amenazas y no generen riesgo para otras.

El derecho a la prevención: considerar las condiciones actuales evitando la creación de nuevas amenazas y vulnerabilidades.

De carácter específico

Ilustración 7. Objetivos desde distintas perspectivas de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastre. Fuente: (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), (2011).

Los ejes articuladores y medidas de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastre son los siguientes:

- 1. Reducción del riesgo de desastre de la inversión para el Desarrollo Económico Sostenible**



- a. **Planificación de la inversión pública con criterios de gestión de riesgos:** las actividades económicas de valor agregado y productividad en la región deberán planificarse y llevarse a cabo considerando sus niveles de exposición al riesgo de desastres y estableciendo sus niveles de exposición al riesgo de desastre y estableciendo los mecanismos para reducirlo o tratarlo, así para evitar la creación de nuevos riesgos (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).
- b. **Protección financiera de la inversión:** implementara la adopción de inversiones de protección financiera a través de mecanismos de seguros, impulsando la creación de productos y mecanismos de protección subsidiaria y solidaria que permitan cubrir grupos sociales no asegurables (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).
- c. **Sistematización y generación de información:** diseñara la sistematización de la información y sus criterios sobre cuantificación y valoración de los daños ocasionados por desastres y garantizar su disponibilidad para la toma de decisiones en el momento de formular o evaluar proyectos de inversión.
- d. **Evaluación de la inversión:** adoptara metodologías homologadas de evaluación económica para la inclusión de la gestión de riesgo en la inversión pública, acompañadas de un proceso sistemático de capacitación a los técnicos que tienen relación directa con la formulación y evaluación de proyectos en sus países y en la región (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).
- e. **Fomentar la inversión pública en materia de gestión de riesgos:** establecerán mecanismo de financiamiento que permitan garantizar la sostenibilidad de las acciones que emprenden con apoyo de la cooperación internacional, adaptándolas a las realidades y compromisos técnicos y presupuestarios de los países (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).

2. Desarrollo y compensación social para reducir la vulnerabilidad

- a. **Incorporación de la gestión en la educación formal y no formal:** la comprensión de los riesgos en los procesos de formación y el fomento de una cultura de prevención será una prioridad por consolidar dentro de los servicios de educación formal en los niveles básicos, medio y superior, en las ofertas existentes de educación no



formal (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).

- b. **Vivienda y ordenamiento territorial con enfoque de gestión de riesgos:** promoverá el enfoque de gestión integral del riesgo de desastres en sus políticas y estrategias de asentamientos humanos y ordenamientos y desarrollo territorial (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).
- c. **Inversión en infraestructura social básica con criterios de gestión de riesgo:** promoverá en los países la adopción y financiamiento de medidas concretas de inversión para el reforzamiento y protección de la infraestructura de servicios sociales básicos, en función al potencial de exposición a amenazas (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).

3. **Gestión Territorial, Gobernabilidad y Gobernanza**

- a. **Fortalecimiento de capacidades locales:** el reforzamiento de capacidades locales para reducir el riesgo y para responder a desastres deberá ser intensificada, de manera que se consolide la autonomía y la resiliencia de las comunidades y los territorios. Coordinará y promoverá la integración sistémica al desarrollo local de la gestión territorial, la gestión ambiental, la gestión urbana y la gestión de riesgo (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).
- b. **Gestión del riesgo urbano:** primera el empoderamiento, desarrollo institucional y la capacidad de planificación de las autoridades locales en ciudades capitales y ciudades intermedias (alta exposición de la población, infraestructura y activos productivos) para la gestión del riesgo (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).

4. **Gestión de los Desastres y Recuperación**

- a. **Consolidación del Mecanismo Regional de Coordinación de la Ayuda Mutua ante Desastres:** los países Centroamericanos realizarán todos los esfuerzos necesarios para mejorar y volver más ágiles los procesos de manejo de tema de aduanas y de migración



en situaciones de emergencias en la región sobre todo cuando un país vecino brinda asistencias humanitarias (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).

- b. ***Búsqueda de estandarización del manejo de información y evaluación de daños:*** procurara el establecimiento de sistemas de monitoreo y alerta temprana compatibles entre sí, establecerá un sistema de información geográfica que permita a nivel regional relacionar la información de amenazas y vulnerabilidades con otras informaciones para el desarrollo económico, social y ambiental, en un escala que permita el análisis de riesgo a nivel comunitario (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).

Recuperación y Reconstrucción con Transformaciones: restablecimiento de condiciones aceptables y sostenibles de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción de la infraestructura, bienes y servicios destruidos, interrumpidos o deteriorados en el área afectada la reactivación o impulso del desarrollo económico y social de las comunidades afectadas, evitando incrementar y reconstruir las vulnerabilidades y las inequidades existentes, lo que constituye una oportunidad de transformar mientras se repara (Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), 2011).



3.1.5 Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre (SINAGERD), Perú

De acuerdo con esta Ley, el Sistema Nacional de gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) es el:

Sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastre (Congreso de la República, 2011).

Esta ley define la Gestión del Riesgo de Desastre como:

... un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible. La Gestión del Riesgo de Desastre está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado (Congreso de la República, 2011).

De acuerdo con el artículo 14, apartado 14.4 “los gobiernos regionales y gobiernos locales aseguran la adecuada armonización de los procesos de ordenamiento del territorio y su articulación con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y sus procesos” (Congreso de la República, 2011).

Continuando con este artículo, en el apartado 14.5 indica:

Los gobiernos regionales y gobiernos locales son los responsables directos de incorporar los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres en la gestión del desarrollo, en el ámbito de su competencia político-administrativa, con el apoyo de las demás entidades públicas y con la participación del sector privado. Los gobiernos regionales y gobiernos locales ponen especial atención en el riesgo existente y, por tanto, en la gestión correctiva (Congreso de la República, 2011).

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) tiene como uno de sus fines: “Incluir la Gestión del Riesgo de Desastres en las metodologías e instrumentos técnicos relacionados a la planificación estratégica del desarrollo nacional armónico, sustentable, sostenido y descentralizado del país” (Congreso de la República, 2011).



3.2 MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO DE MÉXICO

3.2.1 Ley General de Protección Civil

En México se cuenta con la Ley General de Protección Civil publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012, la cual tiene como objetivo “establecer las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno en materia de protección civil” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

De acuerdo con el artículo 4 de esta ley, las políticas en materia de protección civil se ceñirán al Plan Nacional y al Programa Nacional de Protección Civil. Para cumplir este objetivo se identificarán las siguientes atribuciones

I. La identificación y análisis de riesgos como sustento para la implementación de medidas de prevención y mitigación.

II. Promoción, desde la niñez, una cultura de responsabilidad social dirigida a la protección civil con énfasis en la prevención y autoprotección respecto de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad.

III. Obligación del Estado en sus distintos órdenes de gobierno, para reducir los riesgos sobre los agentes afectables y llevar a cabo las acciones necesarias para la identificación y el reconocimiento de la vulnerabilidad de las zonas bajo su jurisdicción.

IV. El fomento de la participación social para crear comunidades mediante una acción solidaria, y recuperar en el menor tiempo posible sus actividades productivas, económicas y sociales.

V. Incorporación de la gestión integral del riesgo, como aspecto fundamental en la planeación y programación del desarrollo y ordenamiento del país para revertir el proceso de generación de riesgos.

VI. El establecimiento de un sistema de certificación de competencias, que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil en los tres órdenes de gobierno.

VII. El conocimiento y la adaptación al cambio climático, y en general a las consecuencias y efectos del calentamiento global provocados por el ser humano y la aplicación de las tecnologías.

Ilustración 8. Prioridades en materia de Protección Civil que dicta la Ley General de Protección Civil. Fuente: (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012)



La Gestión Integral de Riesgos se define de la siguiente manera:

El conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilitara la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estratégicas y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

En la Ley General de Protección Civil define cada etapa que compone la Gestión Integral del Riesgo de la siguiente manera:

1. **Identificación de riesgos:** Reconocer y valorar las pérdidas o daños probables sobre los agentes afectables y su disposición geográfica, a través del análisis de peligros y vulnerabilidad.
2. **Previsión:** Tomar conciencia de los riesgos que pueden causarse y las necesidades para enfrentarlos a través de las etapas de identificación de riesgo, prevención, mitigación, preparación, atención de emergencias, recuperación y reconstrucción.
3. **Prevención:** Conjunto de acciones o mecanismos implementados con antelación a la ocurrencia de los agentes perturbadores, con la finalidad de conocer los peligros o los riesgos, identificarlos, eliminarlos o reducirlos; evitar o mitigar su impacto destructivo sobre las personas, bienes, infraestructura, así como anticiparse a los procesos sociales de construcción de los mismos.
4. **Mitigación:** Toda acción orientada a disminuir el impacto o daños ante la presencia de un agente perturbador sobre un agente afectable.
5. **Preparación:** Actividades y medidas tomadas anticipadamente para asegurar una respuesta eficaz ante el impacto de un fenómeno perturbador en el corto, mediano y largo plazo.
6. **Auxilio:** Respuesta de ayuda a las personas en riesgo o las víctimas de un siniestro, emergencia o desastre, por parte de grupos especializados públicos o privados, o por las unidades internas de protección civil, así como las acciones para salvaguardar los demás agentes afectables.
7. **Recuperación:** Proceso que inicia durante la emergencia, consiste en acciones encaminadas al retorno a la normalidad de la comunidad afectada.



Reconstrucción: La acción transitoria orientada a alcanzar el entorno de normalidad social y económica que prevalecía entre la población antes de sufrir los efectos producidos por un agente perturbador en un determinado espacio o jurisdicción. Este proceso debe buscarse en la medida de lo posible la reducción de los riesgos existentes, asegurando la no generación de nuevos riesgos y mejorando para ellos las condiciones preexistentes

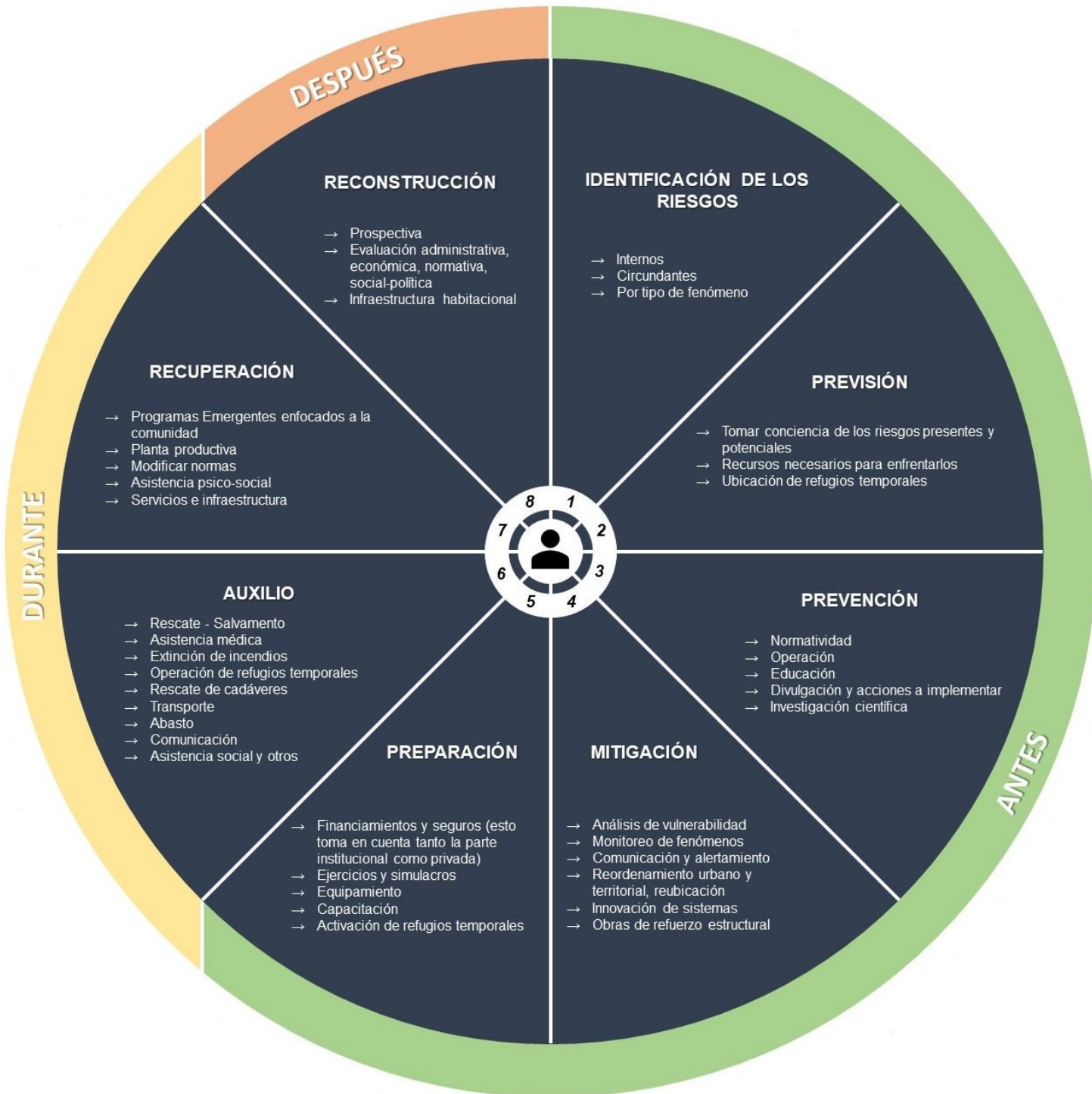


Ilustración 9. Ciclo de la Gestión Integral del Riesgos. Incluye las fases que intervienen en la GIR así como sus respectivas actividades. Fuente: (Garibay Rubio, 2017).



En el artículo 10 de esta ley, hace referencia a las fases anticipadas a la ocurrencia de un agente perturbador dentro de la Gestión Integral de Riesgos, las cuales son las siguientes:

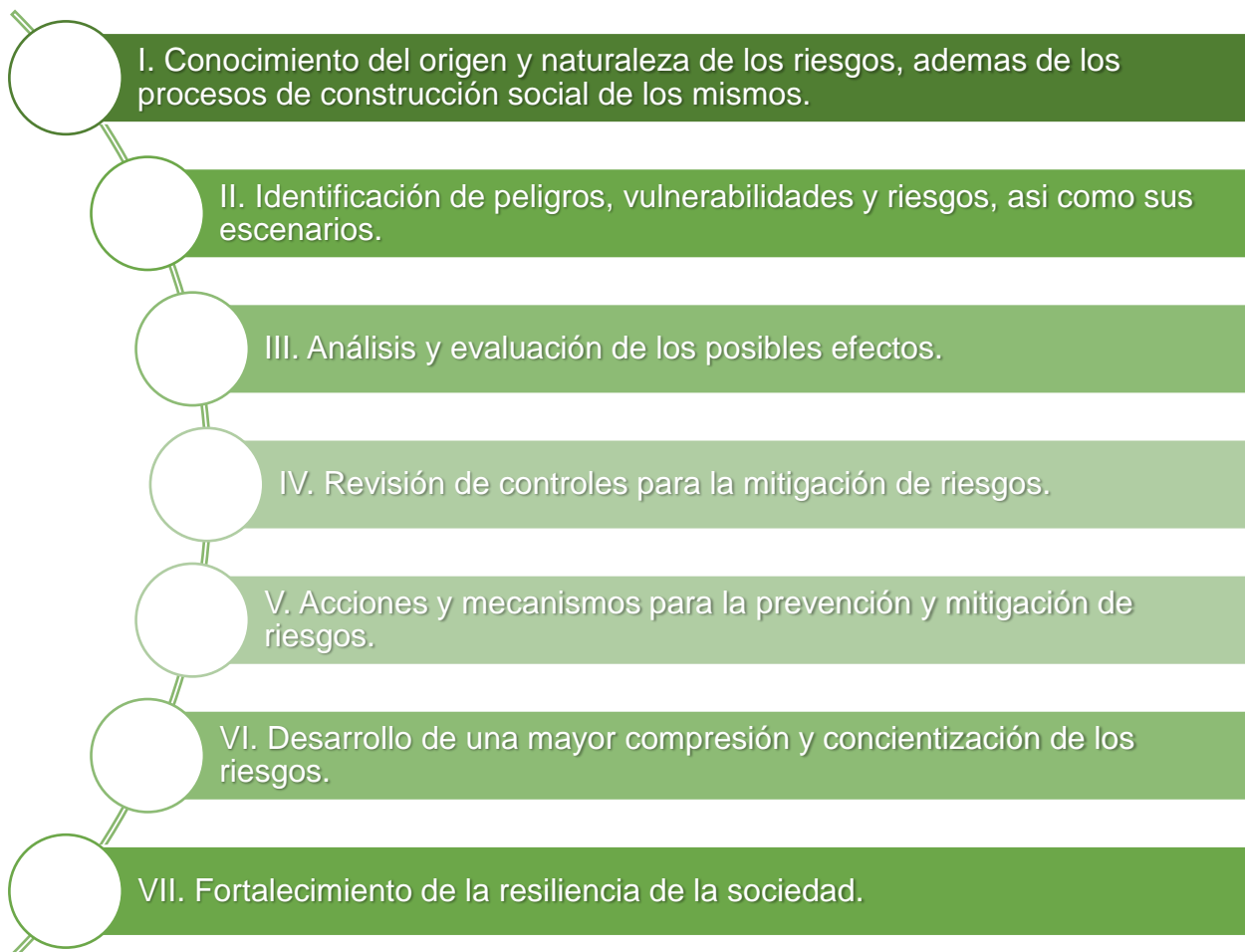


Ilustración 10. Fases de la Gestión Integral de Riesgo (GIR). Fuente: (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012)

En materia de responsabilidades, en el artículo 7 menciona las tareas que debe realizar el Ejecutivo Federal en materia de protección civil, de las cuales resaltan las siguientes:

II. Promover **la incorporación de la Gestión Integral de Riesgos en el desarrollo y regional**, estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis de los riesgos, con el **fin de evitar la construcción de riesgos futuros** y la realización de acciones de intervención para **reducir los riesgos existentes**;

III. Contemplar, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, recursos para el **óptimo funcionamiento y operación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos** a que se refiere la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad, con el **fin de promover y apoyar la realización de acciones de orden preventivo**; así como las orientadas tanto al **auxilio de la población** en situación de



emergencias, como la **atención de los daños provocados** por los desastres de origen natural;

VI. Promover, ante la eventualidad de los desastres de origen natural, la realización de acciones dirigidas a una **estrategia integral de transferencias de riesgos**, a través de herramientas tales como la **identificación de la infraestructura por asegurar**, el **análisis de los riesgos**, las **medidas para su reducción** y la definición de los esquemas de retención y **aseguramiento**, entre otros;

VII. Dictar los lineamientos generales en materia de protección civil para inducir y fomentar que el principio de la **Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones**, sea un valor de **política pública y una tarea transversal** para que ello se realicen acciones de **orden preventivo**, con especial énfasis en aquellas que tiene **relación directa** con la **salud**, la **educación**, el **ordenamiento territorial**, la **planeación urbano-regional**, la **conservación y empleo de los recursos naturales**, la **governabilidad** y la **seguridad**; (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

En el artículo 6, del Reglamento de la Ley General de Protección Civil menciona:

La Gestión Integral de Riesgos deberá contribuir al conocimiento integral del riesgo, para el desarrollo de las ideas y principios que permitan la toma de decisiones y en general, las políticas públicas, estrategias y procedimientos encaminados a la reducción del mismo (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015).

Las bases de coordinación que se implemente en la Administración Pública Federal deberán comprender, cuando menos los siguientes aspectos plasmados en la ilustración 8.

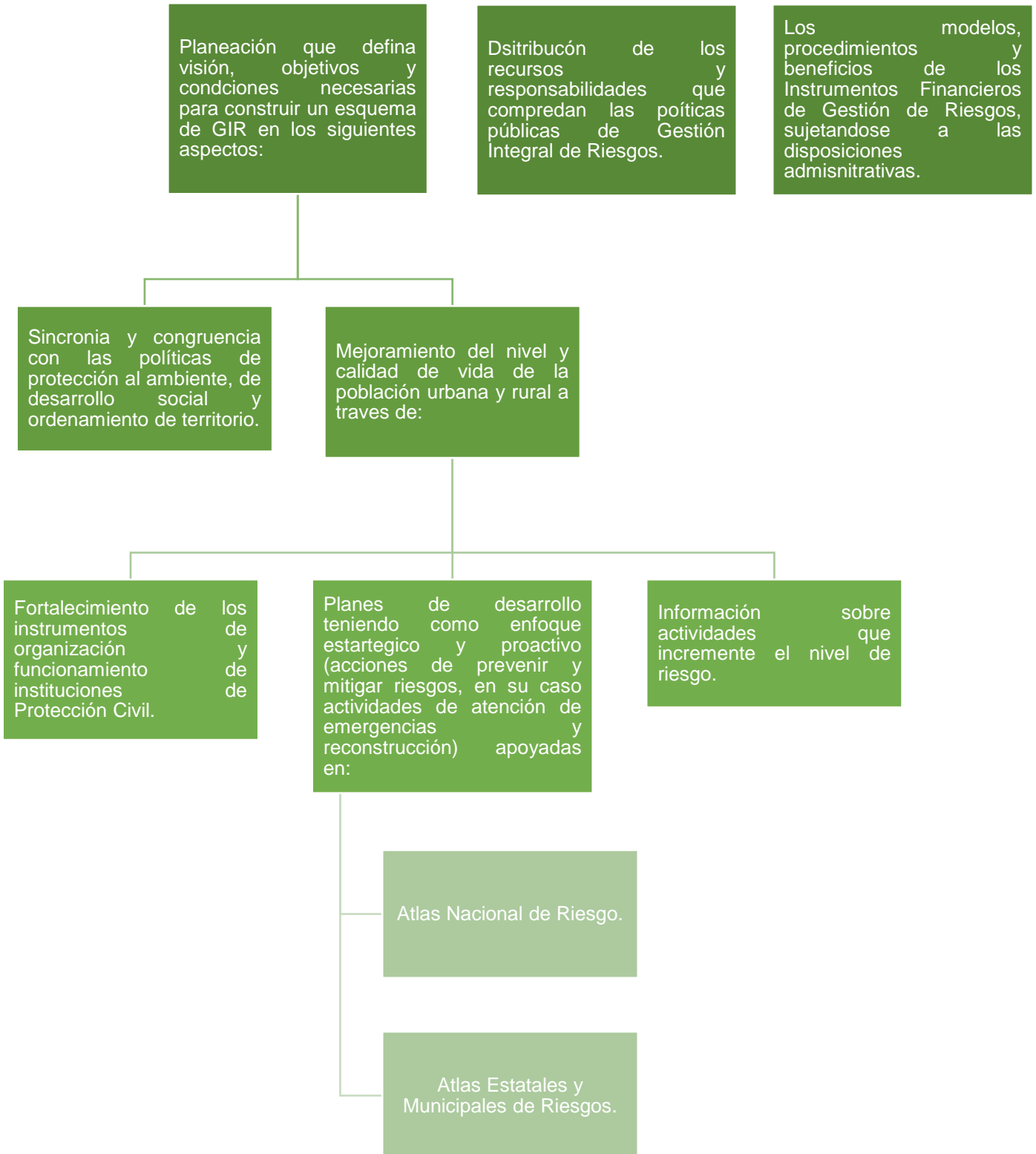


Ilustración 11. Bases de coordinación en la Administración Pública Federal en materia de Gestión Integral de Riesgos. Fuente: (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015)



3.2.2 Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos

3.2.2.1 Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)

El Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) tiene como objetivo:

... la promoción y fomento a la actividad preventiva tendiente a reducir los riesgos, y disminuir o evitar los efectos del impacto destructivos originado por fenómenos naturales ... así como promover el desarrollo de estudios orientados a la Gestión Integral del Riesgo para fomentar y apoyar la investigación aplicada y el desarrollo tecnológico en favor de la prevención de desastres y mitigación de riesgos de fenómenos naturales perturbadores y la adaptación a sus efectos (Secretaría de Gobernación, 2010).

De acuerdo con el artículo 7 de las Reglas de Operación del FOPREDEN, se basa en seis ejes de acción:

1. Conocimiento del origen y Construcción Social del Riesgo.
2. Identificación de Peligros, Vulnerabilidades, Riesgos y sus escenarios.
3. Análisis y evaluación de los posibles efectos.
4. Acciones y mecanismos para la prevención y reducción de riesgos y mitigación de impactos.
5. Desarrollo de una mayor comprensión y concientización de los riesgos.
6. Fortalecimiento de la capacidad de Resiliencia del gobierno y de la sociedad civil.

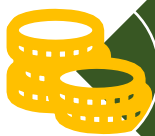
Las finalidades del FOPREDEN son:



Financiar Proyectos Preventivos y Proyectos Preventivos Estratégicos enfocados a la reducción de los riesgos y que contribuyan a evitar o disminuir los daños originados por la presencia de Fenómenos Naturales Perturbadores.



Promover y replicar Proyectos Preventivos modelo.



Constituir mediante subcuentas específicas en el Fideicomiso Preventivo, fondos y reservas financieras con el propósito de asegurar la oportuna asignación y aplicación de recursos dirigidos a proyectos Preventivos y a solventar aspectos prioritarios y urgentes relacionados o derivados de Fenómenos Naturales Perturbadores.



Las acciones preventivas que podrá apoyar este fondo se establecen en el artículo 11 de dichas Reglas de Operación, las cuales son:

- Acciones orientadas a la identificación y evaluación de Peligros, Vulnerabilidades o Riesgos.
- Acciones orientadas a reducir y mitigar las pérdidas y daños derivados del impacto de los Fenómenos Naturales Perturbadores, así como evitar los procesos de construcción social de riesgos.
- Acciones para fortalecer las capacidades preventivas y de autoprotección de la población ante situaciones de riesgo.

Para tener acceso a los recursos de este fondo se deberán de cumplir con los siguientes criterios:

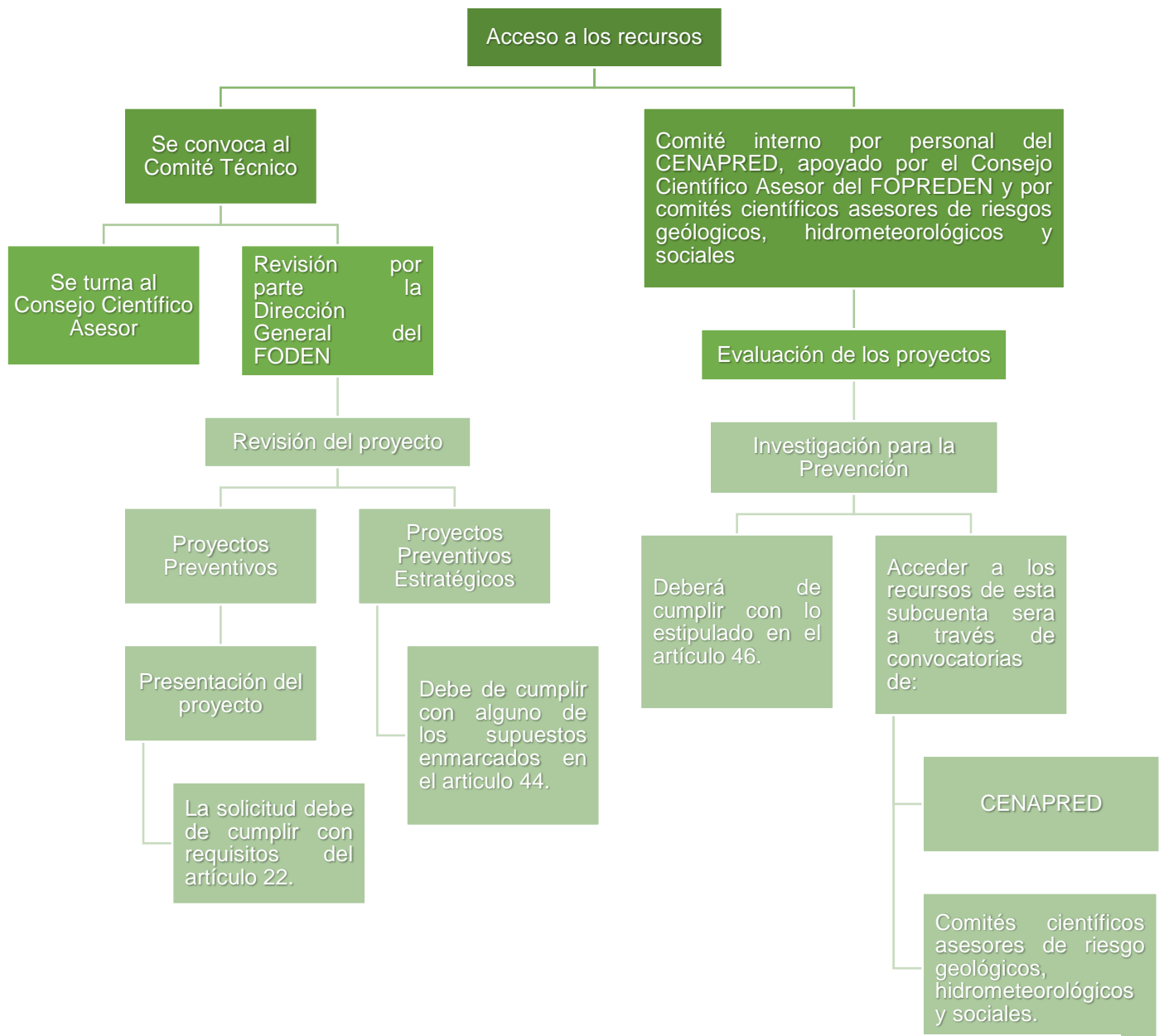


Ilustración 13. Resumen para obtener recursos del FOPREDEN. Fuente: Secretaría de Gobernación (2010).



3.2.2.2 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)

El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) tiene como objetivo ejecutar acciones, autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzcan un fenómeno natural perturbador, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2010).

Sus fines se estable en el artículo 4 de las Reglas de Operación del FONDEN, las cuales son:

I. Canalizar recursos para la reconstrucción de los daños sufridos por un fenómeno natural perturbador en los sectores de competencia federal, estatal o municipal... En los trabajos de reconstrucción o restitución de los bienes se deberán incluir, en lo posible y por separado, medidas de mitigación para daños futuros, a través de normas de diseño o construcción que reduzcan su vulnerabilidad ante futuras amenazas, en el entendido de que la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal responsable del sector deberá evaluar y, en su caso, validar los argumentos técnicos y los documentos de las mejoras y adiciones en las acciones incluidas en el programa de restauración de los daños, de tal manera que garanticen que los bienes operarán dentro de márgenes de seguridad recomendables;

II. Transferir recursos al Fondo Revolvente FONDEN y al Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales ...

III. Otorgar recursos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la adquisición de equipo especializado destinado a la atención de emergencias y desastres naturales;

IV. Constituir mediante subcuentas específicas en el Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales, fondos y reservas financieras con el propósito de asegurar la oportuna asignación y aplicación de los recursos a proyectos preventivos y a solventar aspectos prioritarios y urgentes relacionados o derivados de fenómenos naturales perturbadores;

V. Otorgar recursos para la realización de proyectos y el establecimiento de instrumentos de administración y transferencia de riesgos que estén relacionado con la prevención y atención de los efectos ocasionados por fenómenos naturales perturbadores; para la protección financiera del patrimonio del Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales, así como para los servicios necesarios relacionados con dichas contrataciones, en términos de lo previsto en los Lineamientos de Operación específicos que regulan cada uno de los procedimientos a que hacen referencia las presentes Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales;

VI. Canalizar recursos para llevar a cabo las contrataciones de terceros independientes especializados que requiera el Gobierno Federal para las evaluaciones de daños, cuya finalidad sea la valoración de los montos



requeridos para la reconstrucción de la infraestructura afectada por la ocurrencia de un fenómeno natural perturbador, de conformidad con las disposiciones aplicables, y

VII. Aportar y recibir recursos del Programa Fondo para la Prevención de Desastres Naturales y del Fideicomiso Preventivo a cargo de la Secretaría de Gobernación y de otros programas e instrumentos financieros relacionados con los fines del Fondo de Desastres Naturales, en términos de las disposiciones aplicables (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2010).

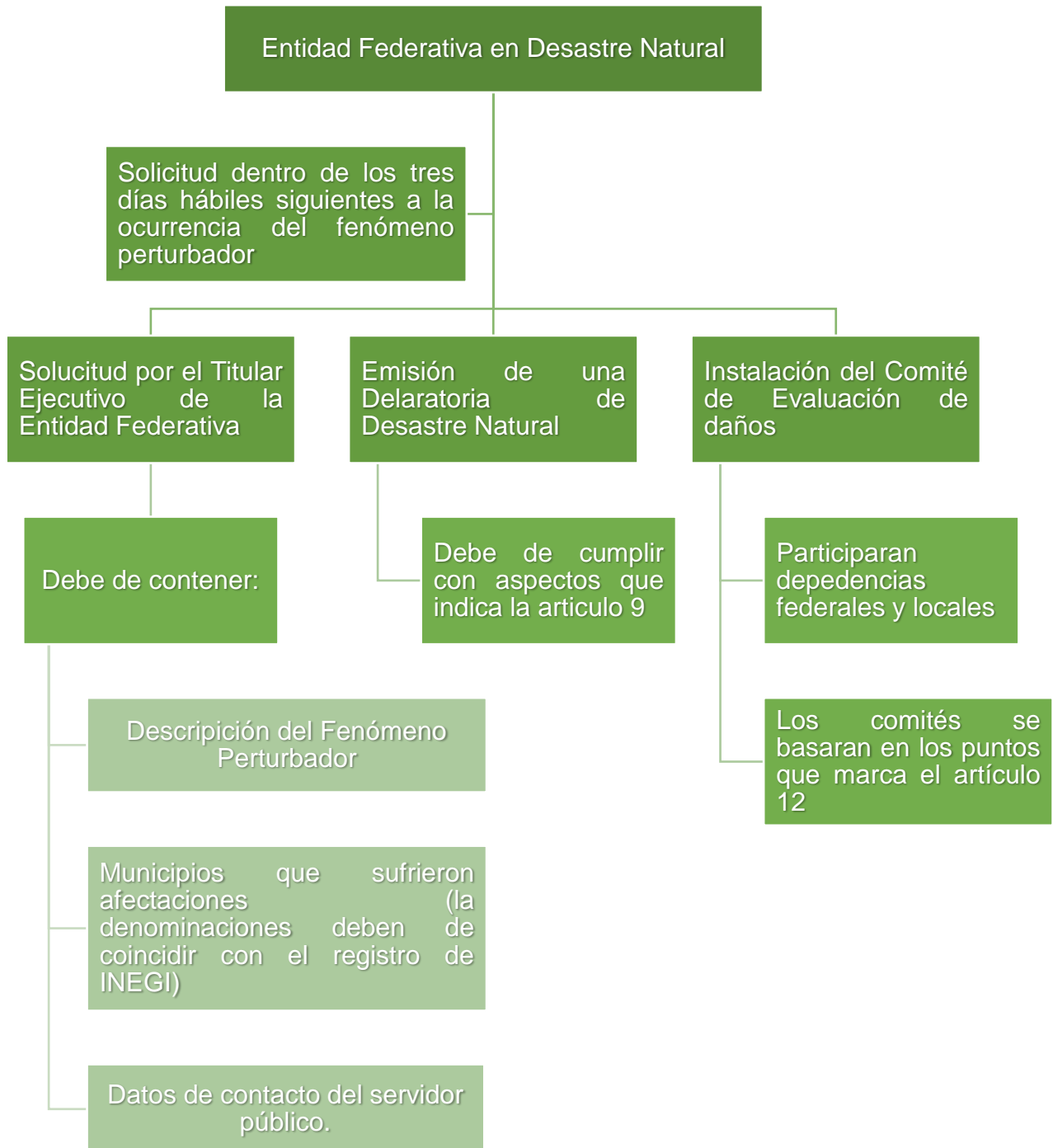


Ilustración 14. Resumen para obtener recursos del FONDEN. Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2010).



3.2.3 Programa Nacional de Protección Civil

El Programa Nacional de Protección Civil, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, es el conjunto de objetivos, políticas, estrategias, líneas de acción y metas para cumplir con el objetivo del Sistema Nacional de Protección Civil, según lo dispuesto por la Ley de Planeación (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

El Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018¹, se compone de seis objetivos de los que se desprende estrategias y líneas de acciones respetivamente, que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 2. Objetivos del Programa Nacional de Protección Civil 2014 - 2018.

OBJETIVO	ENFOQUE DE LAS ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN
<i>1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores</i>	Las estrategias y líneas de acción hacen hincapié en acciones preventivas, ya sea por medio de escenarios de riesgos, el fortalecimiento de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, integración de enfoque preventivo en la Administración Pública Federal y la evaluación en los Planes de Continuidad de Operaciones.
<i>2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.</i>	Las acciones que pruebe este objetivo abarcan desde la integración de los sectores público y privado para el fortalecimiento de la cultura de protección civil, la formación incluyente de personal capacitado en la GIR y la vinculación internacional en materia de GIR, así como con el sector académico.
<i>3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.</i>	En este objetivo, las acciones se enfocan en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil, Sistema Nacional de Alerta y el Centro Nacional de Emergencias en situaciones de emergencia y atención de desastres a través de medidas que conllevan la colaboración y coordinación de los participantes de estos sistemas, incorporación de perspectivas de género en los programas y planes de protección civil.

¹ Para efectos de este trabajo se analizó el Programa Nacional de Protección Civil 2014 -2018 de la administración federal 2012 – 2018.



4. *Generar un marco jurídico consistente que permita brindar certeza jurídica a las acciones en materia de protección civil.*

El fin de este objetivo y sus respectivas estrategias y líneas de acción es la homologación de los ordenamientos jurídicos federal, estatal y municipal en pro de la integración de la Gestión Integral de Riesgos en procesos de planificación territorial (en concreto en el uso de suelos) para evitar riesgos futuros, incentivando que las autoridades de los tres niveles de gobierno impongan las sanciones correspondientes en sus determinados territorios. Así como la creación de Normas Oficiales Mexicanas en materia de procesos y servicios de Protección Civil.

5. *Fomentar la adopción y el uso de innovación tecnológica aplicable a la protección civil.*

Las estrategias y líneas de acción se enfocan en dos principales retos: (1) promover la investigación e intercambio de conocimiento de fenómenos perturbadores y de la Gestión Integral de Riesgos, así como la creación de comités de investigación de dichos temas; e (2) implementar tecnologías en el Atlas Nacional de Riesgos (actualización de bases de datos) y el Sistema Nacional de Alerta (redes de monitoreo y alerta) y la vinculación de Atlas Estatales y Municipales, así como el Atlas de Vulnerabilidad ante Cambio Climático.

6. *Fomentar la eficiencia en la asignación y distribución de recursos de los instrumentos de gestión de riesgos.*

Este objetivo se enfoca la divulgación y consolidación de instrumentos financieros preventivos que fortalezcan la gestión prospectiva ante la presencia de fenómenos perturbadores, así como mejorar la respuesta de los instrumentos financieros preventivos y de atención de emergencias con el fin de agilizar el proceso.

Es importante resaltar las siguientes limitaciones en acciones de protección civil que menciona este programa:

... en los últimos años se ha observado una asimetría entre las acciones preventivas y reactivas, centrándose los esfuerzos en la atención de emergencias y reconstrucción de infraestructura dañada. Esta visión corresponde a la gestión reactiva, alejada de las fases de la Gestión Integral



de Riesgos (GIR) enunciadas en la Ley General de Protección Civil (LGPC) (Secretaría de Gobernación, 2014).

Por otra parte, en el Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018, advierte que:

... el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) enfrenta dificultades para alertar eficazmente a la población debido a la existencia de brechas tecnológicas que impiden la homologación de los sistemas de monitoreo y cobertura en los sistema de alerta”, agregando a este factor de retraso tecnológico, se agrega la falta de profesionales que puedan interpretar datos de los factores condicionantes y desencadenantes desde un visión científica de los distintos fenómenos perturbadores (Secretaría de Gobernación, 2014).

Continuando con el diagnóstico sobre el tema de protección civil en México, el Programa Nacional aborda la carencia de homologación en los marcos jurídicos:

La Ley General de Protección Civil contempla como delito grave la construcción en zona de riesgo, pero este hecho no es sancionado en la legislación penal federal, lo que convierte al precepto en inaplicable. Existen algunos casos en los que las autoridades locales cuentan con la normatividad que les permita evitar los asentamientos en zona de riesgo. Sin embargo, muchas veces no es aplicada, debido a que los costos de reubicar a personas asentadas en estas zonas son muy altos, o a otras razones fuera de ordenanza (Secretaría de Gobernación, 2014).

Como se expuso anteriormente la LGPC carece de mecanismos de integración con otras leyes (principalmente con la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (LGEEPA), Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) y la Ley de Planeación en el aspecto de la GIR.

En el caso de la LGEEPA y LGAHUOTDU el ordenamiento territorial solo toma la identificación de las zonas con amenazas para establecer ciertas restricciones para poder habitarlas y aumentar la resiliencia de la población, sin mencionar los mecanismos financieros y técnicos para lograrlo, así como la responsabilidad de cada secretaria y quien ocuparía como líder para conformar un grupo de trabajo multisectorial.

La LGEEPA en su artículo 23, fracciones III y VIII señalan lo siguiente:

III. En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental;

VIII. En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en



riesgo a la población (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1988).

En cambio, en el artículo 145 indica:

La Secretaría promoverá que en la determinación de los usos del suelo se especifiquen las zonas en las que se permita el establecimiento de industrias, comercios o servicios considerados riesgosos por la gravedad de los efectos que puedan generar en los ecosistemas o en el ambiente tomándose en consideración:

I. Las condiciones topográficas, meteorológicas, climatológicas, geológicas y sísmicas de las zonas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1988).

Para la Ley de Planeación, no incluye en los planes estratégicos nacionales las fases de la GIR como mecanismos de prevención ante fenómenos que puedan producir riesgos a las poblaciones. Así mismo, no es claro bajo que mecanismo de integración como las dependencias en materia de Protección Civil se integren en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, ya es un pilar fundamental en el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales en un medio con un bajo nivel de riesgo por fenómenos perturbadores que puedan comprometer los componentes tangibles e intangibles de estas actividades (llamase infraestructura, vidas humanas o servicios ambientales).

Sim embargo en la Ley General de Cambio Climático, refrenda la importancia de tomar en cuenta los riesgos en el ordenamiento territorial, así lo estipula el artículo 8, referente a las atribuciones de la Federación, señala lo siguiente:

II. Formular, regular, dirigir e instrumentar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, de acuerdo con la Estrategia Nacional y el Programa en las materias siguientes:

f. Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población en coordinación con sus municipios o delegaciones (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

Retomando el Reglamento de la Ley General de Protección Civil descrito en el apartado anterior, el objetivo del artículo 7 se relaciona con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su artículo 23, el cual, para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, desarrollo urbano y la vivienda se tendrán que considerar:

En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental (Art. 23, Numeral III) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1988).



Sin embargo, no siempre se sigue con esta consideración en la planeación de nuevos espacios habitacionales, debido a la violación de usos de suelo, la falta de coordinación y asignación de responsabilidades en los distintos niveles de gobierno para incluir la GIR en los planes de desarrollo territorial.

En el caso de la Ley de Aguas Nacionales, cuatro artículos hacen referencia a alguna etapa de la GIR, nuevamente, se presencia la carencia de transversalidad de la LGPC con otros marcos jurídicos.

De acuerdo con el artículo 9, fracción XLIII, una de las atribuciones de la Comisión es: "Realizar las declaratorias de clasificación de zonas de alto riesgo por inundación y elaborar los atlas de riesgos conducentes".

Por otra parte, en su artículo 38 indica:

"... el Ejecutivo Federal podrá declarar como zonas de desastre, a aquellas cuencas hidrológicas o regiones hidrológicas que, por sus circunstancias naturales o causadas por el hombre, presenten o puedan presentar riesgos irreversibles a algún ecosistema"

En cuestión de obras de mitigación, el artículo 83 menciona:

"La Comisión", a través de los Organismos de Cuenca, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, o en concertación con personas físicas o morales, deberá construir y operar, según sea el caso, las obras para el control de avenidas y protección de zonas inundables, así como caminos y obras complementarias que hagan posible el mejor aprovechamiento de las tierras y la protección a centros de población, industriales y, en general, a las vidas de las personas y de sus bienes ...

... Los Organismos de Cuenca apoyarán a "la Comisión", de conformidad con las leyes en la materia, para promover, en su caso, en coordinación con las autoridades competentes, el establecimiento de seguros contra daños por inundaciones en zonas de alto riesgo ... (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1992).

Siguiendo con este tema el artículo 84 determina:

"La Comisión" determinará la operación de la infraestructura hidráulica para el control de avenidas y tomará las medidas necesarias para dar seguimiento a fenómenos climatológicos extremos, promoviendo o realizando las acciones preventivas que se requieran; asimismo, realizará las acciones necesarias que al efecto acuerde su Consejo Técnico para atender las zonas de emergencia hidráulica o afectadas por fenómenos climatológicos extremos, en coordinación con las autoridades competentes. Para el cumplimiento eficaz y oportuno de lo dispuesto en el presente Artículo, "la Comisión" actuará en lo conducente a través de los Organismos de Cuenca (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1992).



Finalizando con el artículo 118 bis 2 refiere a que, en caso de existir inminente daño, deterioro a la salud, a las aguas nacionales, a los bienes, a la biodiversidad o a los ecosistemas vinculados con el agua la autoridad del agua o la procuraduría seguirá alguna de las medidas enmarcadas en este artículo, destacando al siguiente:

III. Promover ante las autoridades de protección civil y seguridad pública de los gobiernos Federal, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, la adopción de medidas urgentes incluidas el aseguramiento de bienes, remoción o demolición de infraestructura, con el objeto de proteger la vida y los bienes de las personas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1992).

Es fundamental que en las distintas leyes que conlleva explícita o implícitamente temas relacionados con la Protección Civil, definan las responsabilidades de cada dependencia (incluyendo las sanciones) para que las fases de la GIR tengan visiones multidisciplinarias.

Esto se basa en lo expresado en el Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018 (Secretaría de Gobernación, 2014) en el apartado “Marco jurídico desactualizado y heterogéneo”:

Dentro del marco jurídico que permita una óptima actualización del Sistema Nacional de Protección Civil, se encuentra la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas, que, como regulaciones técnicas de carácter obligatorio, fortalezcan y dan elementos jurídicos certeros para aplicar nuevas tecnologías y procesos.

El rezago no solo está en la creación de Normas Oficiales Mexicanas, también lo es la verificación de su cumplimiento mediante la evaluación de la conformidad.

Por otro lado, los gobiernos de los estados deben armonizar sus leyes con la Ley General de Protección Civil, como esta misma lo dispone. Sin embargo, persisten dificultades importantes sobre la adaptación plena de las capacidades y las normas locales. Las nuevas responsabilidades que establece la Ley han creado una laguna entre la legislación local actual y la federal, lo que genera nuevas dificultades desde una perspectiva de gobernanza en múltiples niveles.

En cuestión de los instrumentos financieros, el mismo Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018, resalta que las acciones en materia de protección civil y de la propia Gestión Integral de Riesgos se ha invertido más en la gestión reactiva que en la preventiva, y estos valores se reflejan en la *Tabla 2: Presupuesto programado por tipo de Fondo* del mismo programa.



Año	Fondo de Desastres Naturales	Fondo para la Prevención de Desastres Naturales
2007	\$135,700,000	\$97,000,000
2008	\$150,000,000	\$300,000,000
2009	\$150,000,000	\$300,000,000
2010	\$150,000,000	\$300,000,000
2011	\$10,000,000,000	\$300,000,000
2012	\$5,296,046,130	\$310,500,000
2013	\$5,507,887,975	\$322,920,000
2014	\$6,245,468,947	\$335,190,960

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación relativo a cada ejercicio fiscal que se señala.

Ilustración 15. Presupuesto programado para cada tipo de fondo. Fuente: Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018

El presupuesto asignado para el Fondo de Desastres Naturales durante el periodo 2007 – 2014 fue mayor que el asignado para el Fondo para la Prevención de Desastres, lo que nos señala un proceso reactivo ante la presencia de fenómenos perturbadores y no para realizar las intervenciones necesarias ante de la presencia de estos fenómenos perturbadores. Para revertir esta tendencia, nuevamente se afirma la necesidad de crear un marco legal solido de GIR para invertir en medidas de prevención y mitigación ante los fenómenos perturbadores. Para conseguir esta meta, será necesario un esfuerzo político, económico y social, integrando estos tres grandes sectores.

Bajo estas observaciones del Programa Nacional de Protección Civil 2014 – 2018, se cotejo la información con los presupuestos de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del periodo 2010 – 2010, los cual se presentan a continuación:

Tabla 3. Montos asignados a los distintos instrumentos financieros de la Gestión Integral del Riesgo. (Fuente: Presupuesto de egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal)

EJERCICIO FISCAL	MONTOS ASIGNADOS A LAS ENTIDADES FEDERALES					
	CNPC	OP_SNPC	FOPREDEN	FONDEN	FREF	PPRAH
2010		5,000,000.00	300,000,000.00	150,000,000.00		
2011			300,000,000.00	10,000,000,000.00	4,500,000,000.00	
2012			310,500,000.00	5,296,046,130.00		
2013	202,098,298.00		322,920,000.00	5,507,887,975.00		49,769,060.00
2014	241,797,812.00		335,190,960.00	6,245,468,947.00		34,090,000.00
2015	240,030,704.00		346,857,453.00	6,008,472,100.00		35,264,198.00
2016	206,661,965.00		358,718,014.00	8,394,705,270.00		21,370,602.00
2017	222,097,196.00		179,359,007.00	6,035,987,256.00		9,031,445.00
2018	226,580,258.00		350,938,000.00	24,644,000,000.00	2,500,000,000.00	8,545,360.00
2019	193,167,300.00		180,938,000.00	3,644,000,000.00		
2020	143,943,155.00		647,000,000.00	3,353,000,000.00		



Abreviatura	CNPC	OP_SNPC	FOPREDEN	FONDEN	FREF	PPRAH
	Coordinación Nacional de Protección Civil	Operación del Sistema Nacional de Protección Civil	Fondo para la Prevención de Desastres naturales	Fondo de Desastres Naturales	Fondo de Reconstrucción para Entidades Federativas	Programa Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos

Efectivamente, en los distintos fondos, programas y en el mismo Sistema Nacional de Protección Civil y Coordinación Nacional de Protección Civil, los presupuestos asignados carecen de un enfoque preventivo (como se observa en la ilustración 10) y se alejan de cumplir con las características de la gestión Integral de Riesgos, descrita en anteriores apartados.

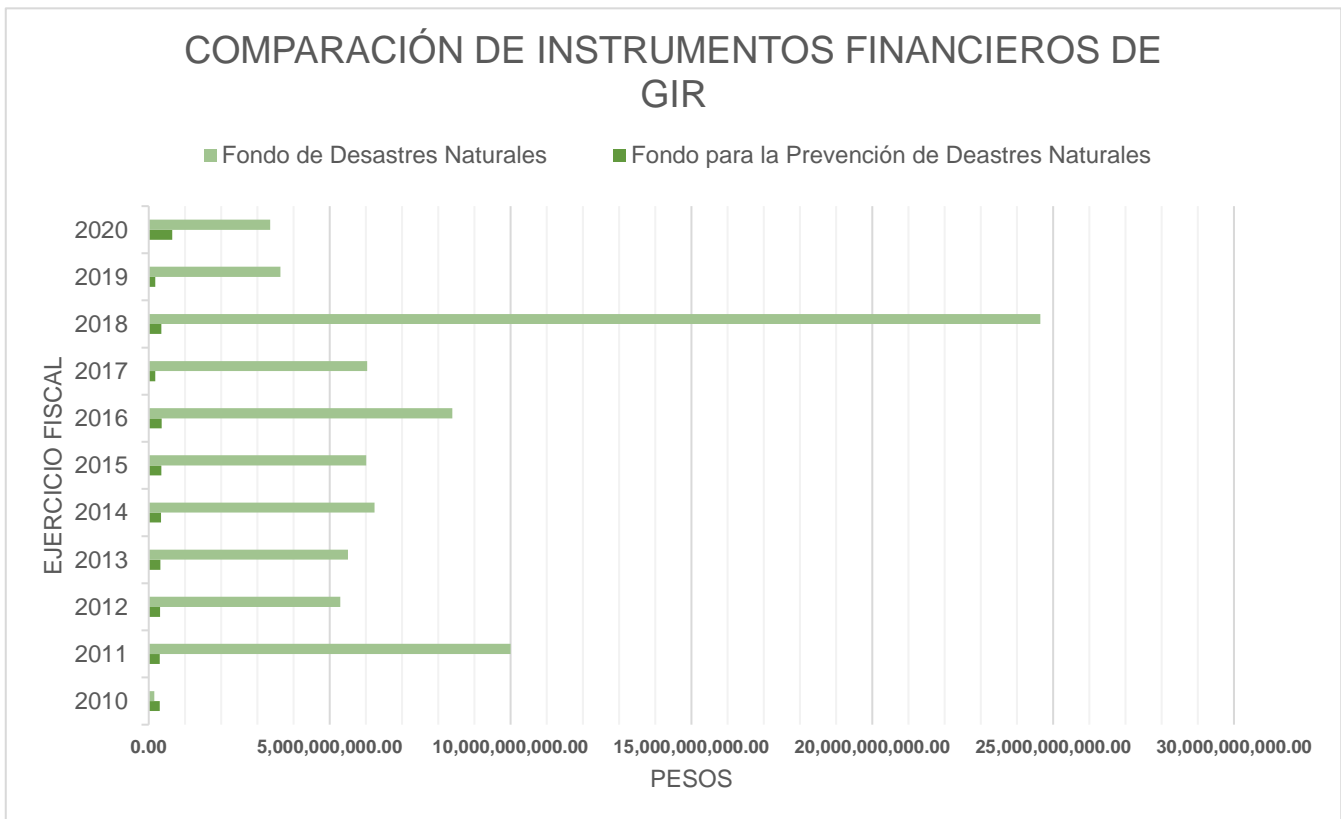


Ilustración 16. Comparación entre los montos destinados al FONDEN y FOPREDEN. Fuente: Presupuesto de egresos del periodo 2010 - 2020

Es importante mencionar que en los presupuestos de egresos de la federación de los años ficales 2011 y 2012 no se encontró algún registro de asignación de presupuesto a Sistema Nacional de Protección Civil o la Coordinación Nacional de Protección Civil, por lo que se presume que los recursos asignados a la Secretaria de Gobernación (dependencia que está a cargo en materia de protección civil hasta el año 2019) no fueran suficientes para cumplir con los objetivos en materia de protección civil.

Otra observación importante es la asignación de recursos a dos instrumentos financieros que no son mencionados en la Ley General de Protección Civil recibieran recursos, el primero es el “Fondo de Reconstrucción para Entidades Federativas” que carece de reglas de operación y que, en recibió por 7,000



millones de pesos en los años 2011 y 2018. De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, en el décimo quinto artículo transitorio menciona:

A más tardar el 31 de enero de 2011 el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, deberá presentar a la Cámara de Diputados las disposiciones generales para el Fondo de Desastres Naturales, así como para el Fondo de Reconstrucción de Entidades Federativas, que consideren que el ejercicio de dichos fondos sea sencillo y permita atender oportunamente las necesidades de la población afectada por un desastre natural (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2010).

Sin embargo, en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011 realizado por la Auditoría Superior de la Federación estable los siguientes:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, las secretarías de Gobernación, así como la de Hacienda y Crédito Público, **no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables**, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al aportar **al Fideicomiso Fondo de Reconstrucción de las Entidades Federativas**, recursos fiscales por **4,500,000.0 miles de pesos** y **ofrecer un mecanismo crediticio privado**, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., actuó al margen del artículo transitorio décimo quinto y del anexo 12 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, en el que se aprobó un gasto por la cantidad arriba mencionada al programa Fondo de Reconstrucción de las Entidades Federativas, el cual debió aportarse a las entidades federativas que requerían con urgencia atender los daños sufridos en su infraestructura por los desastres naturales acaecidos en 2010, a partir de disposiciones generales a emitirse por la Secretaría de Gobernación que, por tener ese carácter, debieron emitirse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En contraste, se autorizó que BANOBRAS otorgara créditos privados a los gobiernos de dichas entidades, a plazos de 20 años, a una tasa de interés promedio de 8.6% anual; intereses que se pagarán mensualmente con un porcentaje de sus participaciones federales durante ese periodo, al término del cual, el Gobierno Federal, utilizando los recursos de los Bonos Cupón Cero que se adquirieron al inicio, otorgará recursos públicos federales a las entidades federativas, para apoyar la liquidación del principal de los créditos recibidos. **En 2011, de un universo de 18 entidades federativas que tuvieron declaratorias de desastres naturales, solamente siete de ellas obtuvieron recursos crediticios con ese banco de desarrollo** por 6,110,443.3 miles de pesos, a una tasa de interés promedio anual de 8.6%, con lo que, **al término de los 20 años, habrán pagado únicamente, por**



intereses, una cantidad superior en 173.4% al principal de los créditos recibidos (Auditoría Superior de la Federación , 2011).

Por lo tanto, se deben de reforzar los mecanismos de asignación de recursos y evitar la creación de fondos que tiene el mismo objetivo que los ya establecidos por la Ley General de Protección.

En el caso del Programa Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos, el Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo realizo un informe de dicho programa el cual tiene como objetivo:

... contribuir al fortalecimiento de las capacidades de los municipios en materia de prevención de riesgos, a través de las obras y acciones que reduzcan la vulnerabilidad de la población ante el impacto de fenómenos naturales. Para lograrlo el programa cuenta con 3 tipos de apoyo: acciones para desincentivar la ocupación de suelo en zonas de riesgo, obras y acciones para la reducción y riesgos y acciones ecológicas con fines preventivos (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo, 2014).

Si se compara el objetivo del programa con el objetivo del FOPREDEN se encuentra semejanzas, ambos se enfocan en reducir riesgos a través del financiamiento de proyectos para tal fin.

Es importante resaltar la creación de nuevos fondos o programas para satisfacer necesidades prontas (como el Fondo de Reconstrucción de Entidades Federativas) o programas de entidades federales cuando ya existen instrumentos financieros en materia de Gestión Integral de Riesgos con respaldo jurídico y suficientes recursos.



3.2.4 Leyes Estatales en materia de Protección Civil

De acuerdo con el Artículo 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México se constituye “en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012). Por lo tanto, las entidades federativas (32 estados miembros del Estado federal) gozan de autonomía en la elaboración de su propia Constitución y los procedimientos para su reforma (Secretaría de Gobernación, S.F.).

Para fines de este trabajo, se analizó las 32 leyes estatales en materia de protección civil (Tabla 1) para identificar las fortalezas y debilidades, así como los aportes para fortalecer la Gestión Integral del Riesgo en sus respectivos territorios.

Tabla 4. Marco jurídico de las 32 Entidades Federativas en materia de Protección Civil

Entidad Federativa	Ley	Fecha de publicación/ última reforma
1 Aguascalientes	Ley de Protección Civil para el Estado de Aguascalientes	8 de julio de 2013
2 Baja California	Ley de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos del Estado de Baja California	8 de septiembre de 2017
3 Baja California Sur	Ley de Protección Civil y Gestión de Riesgos para el Estado y Municipios de Baja California Sur	30 de noviembre de 2017
4 Campeche	Ley de Protección Civil, Prevención y Atención de Desastres del Estado de Campeche	18 de noviembre de 2011
5 Chiapas	Ley de Protección Civil del Estado de Chiapas	22 de abril de 2015
6 Chihuahua	Ley de Protección Civil del Estado de Chihuahua	30 de diciembre de 2017
7 Ciudad de México	Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal	27 de noviembre de 2014
8 Coahuila	Ley de Protección Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza	21 de noviembre de 2017
9 Colima	Ley de Protección Civil del Estado de Colima	22 de noviembre de 2016
10 Durango	Ley de Protección Civil del Estado de Durango	28 de diciembre de 2017
11 Guanajuato	Ley de Protección Civil para el Estado de Guanajuato	21 de septiembre de 2018
12 Guerrero	Ley Número 455 de Protección Civil del Estado de Guerrero	19 de noviembre de 2010
13 Hidalgo	Ley de Protección Civil del Estado de Hidalgo	18 de junio de 2018
14 Jalisco	Ley de Protección Civil del Estado de Jalisco	10 de marzo de 2018
15 México	Libro Sexto de la Protección Civil	19 de diciembre de 2012
16 Michoacán	Ley de Protección Civil del Estado de Michoacán de Ocampo	29 de diciembre de 2016
17 Morelos	Ley Estatal de Protección Civil de Morelos	16 de enero de 2018
18 Nayarit	Ley de Protección Civil para el Estado de Nayarit	8 de noviembre de 2016



19	Nuevo León	Ley de Protección Civil para el Estado de Nuevo León	19 de diciembre de 2018
20	Oaxaca	Ley de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos de Desastres para el Estado de Oaxaca	31 de octubre de 2017
21	Puebla	Ley del Sistema Estatal de Protección Civil	29 de diciembre de 2017
22	Querétaro	Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el Estado de Querétaro	19 de septiembre de 2015
23	Quintana Roo	Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo	8 de mayo de 2017
24	San Luis Potosí	Ley del Sistema de Protección Civil del Estado de San Luis Potosí	30 de agosto de 2018
25	Sinaloa	Ley de Protección Civil para el Estado de Sinaloa	1 de noviembre de 2017
26	Sonora	Ley de Protección Civil para el Estado de Sonora	11 de junio de 2018
27	Tabasco	Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco	29 de julio de 2015
28	Tamaulipas	Ley de Protección Civil del Estado de Tamaulipas	22 de noviembre de 2018
29	Tlaxcala	Ley de Protección Civil para el Estado de Tlaxcala	27 de junio de 2013
30	Veracruz	Ley de Protección Civil y la Reducción del Riesgo de Desastres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	11 de septiembre de 2018
31	Yucatán	Ley de Protección Civil del Estado de Yucatán	20 de octubre de 2017
32	Zacatecas	Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas	14 de marzo de 2018

Para mejor comprensión de las legislaciones estatales se agruparon en ocho regiones. De cada marco jurídico estatal se seleccionaron los artículos con mayor relevancia y que aporta a la consolidación de la Gestión Integral de Riesgos en las entidades federativas y en el país.

Se tomaron en cuenta los artículos a los que se refieren los siguientes puntos:

1. Integración de la GIR en instrumentos de planeación territorial.
2. Instrumentos Financieros de GIR; incluye los fondos estatales y/o la contratación de seguros (instrumentos de transferencia de riesgos).
3. Inclusión de la sociedad en alguna fase de la GIR.
4. Inclusión de temas de protección civil en los planes educativos.
5. Profesionalización de los integrantes de los sistemas de protección civil.
6. Sanciones ejemplares para infractores.

Es importante resaltar el aporte de algunos marcos jurídicos en el fortalecimiento de la GIR en sus respectivos territorios, los cuales se muestran por cada región.



3.2.4.1 Región Centronorte

La Región Centronorte se compone por las entidades federativas de Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas. Entre las aportaciones de los marcos jurídicos de protección civil de esta región son las siguientes:

3.2.4.1.1 Aguascalientes

De acuerdo con el artículo 36 de este marco jurídico, le compete a la Coordinación de Protección Civil ejecutar las acciones y programas de prevención, auxilio recuperación o restablecimiento, desarrollando las siguientes funciones:

IV. Establecer u ejecutar los subprogramas básicos de prevención, auxilio y recuperación o restablecimiento.

V. Promover y realizar acciones de educación, capacitación y difusión a la comunidad en materia de protección civil, impulsando la formación del personal que puede ejercer esas funciones.

IX. Proporcionar información, dar asesoría a las empresas, instituciones u organismos, asociaciones privadas y de sector social para integrar sus unidades internas y promover su participación en las acciones de protección civil.

XI. Integrar la red de comunicación que permita reunir informes sobre condiciones de alto riesgo, alertar a la población, convocar a los grupos voluntarios y en general dirigir las operaciones del Sistema Estatal (LXI Legislatura del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, 2013).

Por otra parte, el artículo 112 menciona los siguiente:

Los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil y de adultos mayores en el Estado, además de cumplir con las disposiciones en la materia, estarán obligados a:

I. Capacidad a su personal en materia de protección civil, particularmente sobre las condiciones de seguridad para las niñas, niños y adultos mayores, de acuerdo a la modalidad y al tipo de centros de atención (LXI Legislatura del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, 2013).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 5. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Aguascalientes. Fuente: LXI Legislatura del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, (2013).

AGUASCALIENTES

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	Integrar la GIR en política pública, en especial con las que tiene relación directa (salud, educación, ordenamiento territorial, planeación urbano-regional, conservación y empleo de recursos naturales, gobernabilidad y seguridad) con acciones de orden preventivo.
	Dependencias del Municipio	Integrar en los reglamentos de zonificación urbana y construcción los criterios de prevención y asegurar que las obras de urbanización y edificación cumplan con las normas aplicable. [Art. 11]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Se incluirá en los instrumentos de planeación territorial y la no autorización de centros de población en zonas de riesgo, si estos se presentan deberán de ser reubicados y deslindar responsabilidad. [Art. 10]. Se promoverá la creación de bases de datos que permitan la identificación y registro de zonas de peligro regulando la edificación de asentamientos, así como la realización de estudios de investigaciones multidisciplinarias de amenazas. [Art. 135, 138, 141, 142, 143]
Instrumentos financieros de GIR		Sera tarea del Ejecutivo Estatal la contratación de seguros u otro tipo de mecanismos de transferencia de riesgos. [Art. 10]
Participación de sectores Público – Privado		Las asociaciones de vecinos vigilarán el cumplimiento de programas y normas de protección civil, en relación con las actividades que se desarrollen en su ámbito territorial. [Art. 15]
Integración de Protección Civil en la educación		El Consejo Estatal promoverá ante el Instituto de Educación de Aguascalientes, se proporcione información y capacitación en materia de protección civil, en las instituciones de educación preescolar, primaria y secundaria. Asimismo, fomentará este tipo de acciones en las instituciones de educación superior y en organizaciones sociales y asociaciones de vecinos. [Art.77]



Profesionalización

Sera permanente contando con certificación de competencias expedida por algunas de las instituciones registrada en la Escuela Nacional de Protección Civil o equivalentes. [84 y 86]

Sanciones

Las sanciones van de 100 a 15,000 veces el salario vigente, clausura temporal, parcial o total y aplicación de la legislación civil y penal. [Art. 148, 149, 151, 152]

3.2.4.1.2 Guanajuato

El artículo 43 de esta legislación, menciona lo siguiente:

Para el cumplimiento de sus fines, el consejo municipal tendrá las siguientes atribuciones:

I. Crear y establecer los órganos o mecanismos que promuevan o aseguren la capacitación de la comunidad, especialmente a través de la formación del voluntariado de protección civil;

V. Promover la investigación y capacitación en materia de protección civil, identificando sus problemas y tendencias particulares, estableciendo programas y acciones que permitan su solución (H. Congreso del Estado de Guanajuato, 2018).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 6. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Guanajuato. Fuente: H. Congreso del Estado de Guanajuato (2018).

GUANAJUATO

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Sistema Estatal de Protección Civil tendrá como objetivos el afirmar el sentido social de la función pública de protección civil, integrando sus programas, instrumentos y acciones para el desarrollo del Estado y fortalecer y ampliar los medios de participación de la comunidad para mejorar las funciones de Protección Civil, a través de la Gestión Integral de Riesgos. [Art. 10]
	Dependencias del Municipio	El presidente municipal promoverá la capacitación de los habitantes en materia de protección y proporcionará información y asesoría a las asociaciones de habitantes para elaborar programas específicos e integrar unidades internas de protección civil, a fin de realizar acciones de prevención y



	auxilio en las colonias, barrios y unidades habitacionales. [Art. 6]
Ordenamiento territorial en base a GIR	Son atribuciones a los ayuntamientos integrar en los reglamentos y programas de desarrollo urbano los criterios de prevención. [Art. 5]
Instrumentos financieros de GIR	No menciona algún fondo u otro instrumento financiero.
Participación de sectores Público – Privado	Sera tarea del Consejo Estatal de fomentar la participación y responsable de todos los sectores de la sociedad en la formulación, revisión y ejecución de los programas de protección civil. [Art. 15]
Integración de Protección Civil en la educación	La Coordinación Estatal de Protección Civil elaborara y ejecutara en coordinación con las autoridades correspondientes, la incorporación y ampliación de contenidos en materia de protección civil con un enfoque de cultura de prevención, en el Sistema Educativo del Estado desde el nivel básico y medio superior. [Art. 24]. El consejo estatal promoverá ante las autoridades educativas, el que se proporcione información y capacitación en materia de protección civil, en las instituciones de educación preescolar, primaria y secundaria. Asimismo, fomentará este tipo de acciones en las instituciones de educación superior y en organismos sociales y asociaciones de vecinos. [Art. 52]
Profesionalización	No menciona acciones de profesionalización de los integrantes de los sistemas de protección civil.
Sanciones	Cuenta con un capítulo de sanciones, sin embargo, no son representativas.

3.2.4.1.3 Querétaro

Los objetivos de la Coordinación Estatal se enmarcan en el artículo 19, de las cuales son relevantes las siguientes:

II. Promover la gestión de riesgos en sus aspectos normativo, operativo, de coordinación y de participación, procurando la extensión de sus efectos a toda la población del Estado;

V. Promover la cultura de la protección civil, así como la prevención de riesgo de desastres, organizando y desarrollando acciones de educación, capacitación, sensibilización y culturización a la sociedad, en el



mantenimiento de la seguridad e integridad, tanto personal como del patrimonio, en coordinación con las autoridades de la materia;

X. Realizar investigaciones en materia de gestión de riesgos;

XIII. Promover el desarrollo de planes y programas para la formación de especialistas en la materia;

XIX. Establecer un sistema de información y archivo histórico sobre desastres y siniestros ocurridos en el Estado, así como de los simulacros realizados, con el fin de evaluar la capacidad de respuesta y las posibles consecuencias que puedan derivarse de cada uno de ellos, a efecto de organizar las acciones tendientes a eliminarlos o disminuir el impacto de los mismos en la población, sus bienes y en la naturaleza (Poder Legislativo del Estado de Querétaro, 2015).

El artículo 26 menciona lo siguiente:

Los Sistemas Municipales, atendiendo a las condiciones geográficas, sociales, económicas y a la capacidad técnica y administrativa de sus municipios, podrán coordinarse de manera temporal o permanente, para realizar acciones conjuntas de prevención, auxilio y recuperación en caso de una emergencia o desastre (Poder Legislativo del Estado de Querétaro, 2015).

Los Comités Locales y Grupos de Ayuda Mutua, enmarcados en el artículo 60, los cuales son:

... organismos integrados por el sector público, privado y social, cuyo fin es el de establecer políticas de programación, planeación y aplicación de estrategias en materia de protección civil, con la finalidad de salvaguardar la integridad física de los empleados, recursos materiales y a la comunidad en general (Poder Legislativo del Estado de Querétaro, 2015).

En el artículo 61 resalta lo siguiente:

Toda empresa, institución, organización o comercio estarán obligados a integrarse a un comité local o grupo de ayuda mutua, siempre que se encuentren asentados en un complejo industrial, comercial, educativo o de servicios, cualquiera que sea su denominación (Poder Legislativo del Estado de Querétaro, 2015).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 7. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Querétaro. Fuente: Poder Legislativo del Estado de Querétaro (2015).

QUERÉTARO



Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Consejo Estatal de Protección Civil coordinará las acciones de las instituciones públicas y privadas en el Estado, tendientes a la prevención o recuperación de desastres; promoverá las investigaciones necesarias, sobre los factores de riesgo en el Estado. [Art. 9]
	Dependencias del Municipio	Los Consejos Municipales deberán de promover y evaluar la creación de fondos presupuestales destinados exclusivamente para la prevención y atención de emergencias; promover, en su ámbito de competencia, la cultura de la protección civil, organizando y desarrollando acciones de capacitación a la sociedad. [Art. 31]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Para la autorización y ejecución de sus proyectos, las autoridades estatales y municipales encargadas del desarrollo urbano y de la regulación territorial, deberán considerar en sus dictámenes técnicos el análisis de riesgos de la zona el cual deberá contener como mínimo: estudios hidrológicos, geológicos, topográficos, planos manzaneros y lotificados, así como ubicación de infraestructura de ductos, alta tensión y reservas ecológicas; los requisitos que en materia de protección civil se establezca en reglamento emitido por el Poder Ejecutivo del Estado. [Art. 106]
Instrumentos financieros de GIR		Se crea el Fondo de Protección Civil para la Prevención y Atención de Desastres y Emergencias Ambientales o Antropogénicos del Estado de Querétaro que tiene como objetivos proporcionar recursos para acciones de prevención (capacitación, equipamiento), acciones correctivas, proporcionar auxilio y apoyo a los afectados y ejecutar acciones para mitigar las consecuencias producidas por un desastre o emergencia. [Art- 137]
Participación de sectores Público – Privado		El Sistema Estatal de Protección Civil promoverá la participación individual y colectiva de la población en los programas de la materia. [Art. 114]
Integración de Protección Civil en la educación		El Sistema Estatal de Protección Civil promoverán la cultura de la protección civil a través de la coordinación con el Sistema Educativo Estatal, para su fomento y la incorporación de contenidos temáticos de protección civil en los planes de estudios de los diversos niveles educativos; la inclusión de la materia de primeros auxilios



	y prevención de accidentes en todos los niveles educativos. [Art. 114]
Profesionalización	En la legislación se establecen los requisitos mínimos para ser integrante de los distintos organismos de Protección Civil, sin embargo, no menciona algún mecanismo de profesionalización de los servidores públicos.
Sanciones	Se consideran infracciones a esta Ley: No capacitar empleados o no dotarlos de equipo necesario en materia de protección civil y prevención de riesgos, atendiendo a la naturaleza de la actividad, tipo de lugar de trabajo, inmueble, construcción o elemento natural; No contar con póliza de seguro vigente que ampare daños a terceros, en los casos que así se requiera. [Art. 143]. Para los efectos de esta Ley, serán solidariamente responsables con los infractores de esta los servidores y empleados públicos que impidan, obstaculicen o entorpezcan el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y su reglamento, o bien, de cualquier forma, intervengan o faciliten la comisión de las infracciones. [Art. 144].

3.2.4.1.4 San Luis Potosí

Resalta el artículo 52 Bis, que menciona los siguiente:

A fin de evitar conflicto de interés real o potencial, así como tráfico de influencias; ningún servidor público o persona que forme de los consejos de protección civil nacional, estatal y municipal, así como los familiares directos de los empleados de los gobiernos referidos, no podrán obtener el registro como agentes consultores capacitadores (H. Congreso del Estado de San Luis Potosí, 2018).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 8 Artículos analizados del marco jurídico del Estado de San Luis Potosí. Fuente: H. Congreso del Estado de San Luis Potosí (2018).

SAN LUIS POTOSÍ

Atribuciones relevantes de los Sistemas de	Dependencias de la Entidad	El Consejo Estatal deberá de promover el estudio, la investigación y la capacitación en materia de protección civil y el desarrollo y la consolidación de una cultura estatal de protección civil. [Art. 18]
---	-----------------------------------	--



Protección Civil Dependencias del Municipio	Los presidentes municipales deberán observar para la designación de sus coordinadores de Protección civil, que cuenten con certificación de competencia expedida por alguna institución registrada en la Escuela Nacional de Protección Civil. [Art. 24]
Ordenamiento territorial en base a GIR	No se establece el instrumento que oriente el ordenamiento territorial del Estado, menciona de la reubicación de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo [Art. 14]
Instrumentos financieros de GIR	El Ejecutivo del Estado deberá crear el Fondo Estatal de Protección Civil, cuya finalidad será la de promover la capacitación, equipamiento y sistematización de las Coordinación Estatal, y las coordinaciones municipales. [Art. 57]
Participación de sectores Público – Privado	El Consejo Estatal fomentara la participación comprometida y corresponsable de todos los sectores de la sociedad, en la formulación y ejecución de los programas destinados a satisfacer las necesidades de protección civil en el territorio del Estado. [Art. 18]
Integración de Protección Civil en la educación	La Coordinación Estatal deberá de incorporar, en coordinación con las autoridades educativas del Estado, contenidos temáticos de protección civil en todos los niveles educativos públicos y privados, considerándola como asignatura obligatoria y Concretar el establecimiento de programas educativos a diferentes niveles académicos, que aborden en su amplitud el tema de la protección civil, y la Gestión Integral de Riesgos. [Art. 43]
Profesionalización	La profesionalización de los integrantes del Sistema Estatal será permanente, y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de un servicio civil de carrera, de conformidad a lo que se establezca en Reglamento de la presente Ley. [Art. 53]
Sanciones	Cuenta con un capítulo de sanciones, sin embargo, no son representativas.

3.2.4.1.5 Zacatecas



De acuerdo con el artículo 4, las autoridades de Protección Civil deberán actuar con base en los siguientes principios rectores:

V. Establecimiento y desarrollo de una cultura de la Protección Civil, con énfasis en la prevención en la población en general;

VII. Inclusión y accesibilidad, para proteger debidamente a las personas con discapacidad, especialmente a los niños, las niñas y las personas adultas mayores con discapacidad, para proteger su integridad, sus bienes y su entorno (LXIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 2018)

Las atribuciones relevantes para el fortaleciendo de la GIR de la Coordinación Estatal en marcadas en el artículo 22 son:

XIII. Promover la inclusión de las personas con discapacidad durante los simulacros de desastres naturales y emergencias, a fin de definir los mecanismos adecuados para su salvaguarda durante las contingencias;

XIV. Promover la difusión de los programas, planes y acciones de Protección Civil entre la población con discapacidad (LXIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 2018).

El artículo 29 menciona lo siguiente:

Los Sistemas Municipales, atendiendo a las condiciones geográficas, sociales, económicas y a la capacidad técnica y administrativa de sus municipios, podrán coordinarse de manera temporal o permanente, para realizar acciones conjuntas de prevención, auxilio y recuperación en caso de una emergencia o desastre. controlar situaciones de riesgo (LXIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 2018).

En cuestión de las Coordinaciones Municipales, el artículo 37 señala que contarán con las instalaciones y el equipo necesario para cumplir sus funciones y al menos tendrán la siguiente estructura:

I. Un titular designado por el Presidente Municipal, que deberá acreditar experiencia mínima de un año y conocimientos en la materia (LXIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 2018).

El artículo 47 señala lo siguiente:

Las acciones y mecanismos que establezca y promueva la Coordinación Estatal ... deben considerar lo siguiente:

I. Prever la participación social en las tareas de identificación de riesgos, construcción de normas a nivel local y difusión de recomendaciones de actuación para disminuirlos;

II. Considerar la percepción del riesgo de los grupos sociales y su resiliencia en la planificación y preparación de medidas preventivas, mitigación, alerta temprana, atención de emergencias y, en su caso, la determinación de rutas y procedimientos de evacuación, entre otras;



VI. Incorporar a la población afectada en el diseño y operación de los programas de reconstrucción o reubicación para evitar o mitigar la ocurrencia de desastres futuros (LXIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 2018).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 9. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Zacatecas. Fuente: LXIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas (2018)

ZACATECAS

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Consejo Estatal promoverá ante las instancias competentes, la creación de fondos necesarios para la prevención y atención de desastres, así como la implementación y ejecución de programas y acciones concretas en la materia y las investigaciones necesarias, sobre los factores de riesgo en el Estado. [Art. 13]
	Dependencias del Municipio	Los Consejos Municipales estarán integrados por los servidores públicos designados en las áreas de Ecología, Desarrollo Urbano, Desarrollo Social, Seguridad Pública, o áreas similares en cada demarcación. [Art. 33]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Para la autorización y ejecución de sus proyectos, las autoridades estatales y municipales encargadas del desarrollo urbano y de la regulación territorial, deberán considerar en sus dictámenes técnicos el análisis de riesgos de la zona el cual deberá contener como mínimo: estudios hidrológicos, geológicos, topográficos, planos manzaneros y lotificados, así como ubicación de infraestructura de ductos, alta tensión y reservas ecológicas y los demás requisitos que en materia de Protección Civil se establezca en el reglamento emitido por el Titular del Ejecutivo del Estado. [Art. 68]
Instrumentos financieros de GIR		Es objeto del Fondo Estatal de Protección Civil para la prevención y atención de desastres y emergencias ambientales o antropogénicos del Estado será las acciones de prevención (capacitación, equipamiento), acciones de atención de emergencia y acciones y mitigación de consecuencias producidas por el desastre. [Art. 116]
Participación de sectores Público – Privado		El objetivo de la Ley es impulsar la participación y concertación de los sectores público, privado, social y educativo en la gestión integral de riesgo y su inserción en la cultura, la educación básica, la formación profesional y la investigación técnica y científica. [Art. 1]



***Integración de Protección
Civil en la educación***

El Sistema Estatal de Protección Civil promoverá a través de la coordinación con el Sistema Educativo Estatal, para su fomento y la incorporación de contenidos temáticos de Protección Civil en los planes de estudios de los diversos niveles educativos; la inclusión de la materia de primeros auxilios y prevención de accidentes en todos los niveles educativos. [Art. 73]

Profesionalización

La profesionalización de los servidores públicos que desempeñen una responsabilidad en la Coordinación Estatal y las Coordinaciones Municipales será permanente y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos, debiendo contar con certificación de competencia expedida por alguna de las instituciones registradas en la Escuela Nacional de Protección Civil o por alguna institución con validez oficial en la materia. [Art. 82]

Sanciones

Para los efectos de esta Ley, serán solidariamente responsables con los infractores de esta los servidores y empleados que impidan, obstaculicen o entorpezcan el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento, o bien, de cualquier forma, intervengan o faciliten la comisión de las infracciones. Tratándose de servidores públicos, las sanciones se aplicarán con independencia de la responsabilidad civil, penal y administrativa que pudiera corresponderles. [Art. 121]. Independientemente de las sanciones administrativas que se impongan al infractor, la autoridad competente, en su caso, hará del conocimiento de Ministerio Público los hechos que pudieran constituir un delito. [Art. 129]

3.2.4.2 Región Centrosur

La Región Centrosur se compone por las entidades federativas de Ciudad de México, Estado de México y Morelos. Las aportaciones más relevantes de cada entidad se presentan a continuación.

3.2.4.2.1 Ciudad de México



Entre los principales objetivos del Sistema enmarcados en el artículo 7, destacan los siguientes:

- II. Identificar y analizar los Riesgos como sustento para la implementación de medidas de Prevención, Mitigación y Resiliencia;
- III. Promover, desde la educación inicial y básica, una cultura de responsabilidad social dirigida a la Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil con énfasis en la prevención y autoprotección;
- IV. Reducir los Riesgos sobre la infraestructura de la Ciudad, los Servicios Vitales y Sistemas Estratégicos, realizando las acciones necesarias para la identificación y el reconocimiento de su Vulnerabilidad;
- V. Fomentar la participación ciudadana inclusiva e intercultural, con perspectiva de género y sin discriminación para crear comunidades Resilientes, para recuperar en el menor tiempo posible sus actividades productivas, económicas y sociales;
- VI. Incorporar a la Gestión Integral de Riesgos, como aspecto fundamental en la planeación y programación del desarrollo de la Ciudad de México, para revertir el proceso de generación de Riesgos;
- VII. Establecer un sistema de certificación de competencias, que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil;
- VIII. Conocer y adaptarse al cambio climático y, en general a las consecuencias y efectos del calentamiento global provocados por el ser humano y la aplicación de las tecnologías (Congreso de la Ciudad de México, 2019).

En el artículo 14 se enmarcan las tareas correspondientes a la Secretaría, en las que destacan:

- VI. Denunciar, ante las instancias competentes, las faltas y omisiones que impidan el funcionamiento del Sistema y las acciones que generen daños, pérdidas o perjuicios a la vida, bienes y entorno de la población;
- VIII. Solicitar de manera permanente, la información del estado de Riesgo que guardan los Servicios Vitales y los Sistemas Estratégicos y, en general, la Ciudad de México;
- XVI. Promover la cultura de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil, procurando su integración en los programas educativos y la capacitación de la sociedad en su conjunto;
- XXV. Capacitar al personal operativo de las Unidades de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil, de los órganos de gobierno y de las Alcaldías; así como a la población en general en materia de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil;



XXVI. Informar y denunciar, en los términos de esta Ley, el establecimiento de asentamientos humanos en zonas previamente identificadas como de alto riesgo;

XXXII. Investigar, estudiar y evaluar Riesgos y daños provenientes de Fenómenos Perturbadores que puedan ocasionar desastres, integrando y ampliando los conocimientos de tales acontecimientos en coordinación con las dependencias responsables;

XXXIII. Elaborar y difundir toda aquella información que tienda a la generación, desarrollo y consolidación de una cultura en la materia, con lenguaje incluyente, no sexista y en lenguas originarias presentes en la población objetivo;

XXXV. En coordinación con la Secretaría de Administración y Finanzas, asesorar a las Alcaldías y dependencias de la administración pública de la Ciudad de México en la planeación y aplicación de instrumentos y recursos financieros para la Gestión Integral de Riesgos;

XXXVI. Utilizar las redes de detección, monitoreo, pronóstico y medición de Fenómenos Perturbadores, en coordinación con las dependencias responsables con el propósito de analizar y proyectar escenarios de Riesgo;

XLIII. Realizar estudios y análisis de Resiliencia territorial y comunitaria (Congreso de la Ciudad de México, 2019).

El artículo 16 señala:

La función de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de las Alcaldías se realizará a través de una Unidad de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Alcaldía que será integrada en la estructura orgánica con rango de dirección y dependerá directamente de la persona titular de la Alcaldía.

Al frente de cada Unidad de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Alcaldía estará un titular que en todos los casos deberá contar con un grado de licenciatura y una experiencia comprobable de seis años en materia de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil y deberá contar con certificación expedida por la Escuela Nacional de Protección Civil o por alguna institución académica con los que la Secretaría tenga celebrado convenio (Congreso de la Ciudad de México, 2019).

En el artículo 27 indica lo siguiente:

El Consejo tendrá órganos de trabajo que distribuirán los asuntos conforme a su denominación, en las que participarán concertada y corresponsablemente la sociedad civil, así como los sectores público, privado y social, contando cuando menos con las siguientes Comisiones Permanentes:

I. Comisión de Coordinación del Sistema;



- II. Comisión de Ciencia y Tecnología;
- III. Comisión de Comunicación Social;
- IV. Comisión de Apoyo Financiero y de transferencia de riesgos;
- V. Comisión de Participación Ciudadana; y
- VI. Comisión de Evaluación y Control (Congreso de la Ciudad de México, 2019).

El artículo 32 señala:

Las políticas, lineamientos y acciones de coordinación entre la Ciudad de México y las Alcaldías se llevarán a cabo con una visión metropolitana, mediante la suscripción de convenios de coordinación con las entidades federativas y los municipios conurbados, con base en los acuerdos y resoluciones que se tomen en el Consejo y en las demás instancias de coordinación, en estricto respeto de la autonomía y soberanía de cada una de ellas.

Los convenios de coordinación incluirán en su contenido las acciones a realizar, los responsables de ejecutarlas y, en su caso, las aportaciones financieras de los obligados para la prevención y atención de emergencias o desastres (Congreso de la Ciudad de México, 2019).

Entre los aspectos que tomara el Programa general expuesto en el artículo 49, destacan los siguientes:

- I. Las acciones del Sistema en las etapas de previsión, prevención, Mitigación, preparación, auxilio, rehabilitación, restablecimiento y reconstrucción ante un fenómeno perturbador;
- II. Los alcances, términos de operación y responsabilidades de las estructuras y autoridades responsables de la Gestión Integral de Riesgos y de Protección Civil en la Ciudad de México;
- III. La participación privada y social, estableciendo con claridad las reglas de acción y fomento de la participación activa y comprometida de la sociedad;
- IV. El establecimiento de las acciones de respuesta y las medidas de seguridad que necesariamente deberán instrumentarse ante la presencia de los Fenómenos Perturbadores;
- V. La evaluación y diagnóstico de riesgos, así como del impacto social, económico y ecológico de un fenómeno perturbador;
- VI. El establecimiento, operación o utilización de los Sistemas de Monitoreo y de Alertamiento Temprano de la Ciudad de México;



VIII. El impulso de la investigación científica y el desarrollo tecnológico enfocado específicamente a la Gestión Integral de Riesgos y la prevención y actuación ante los desastres (Congreso de la Ciudad de México, 2019).

En el artículo 86 menciona que: “El Sistema de Alerta Temprana es un derecho para los residentes de la Ciudad de México, se tendrá que promover a través de tecnologías de información y comunicación” (Congreso de la Ciudad de México, 2019)..

Artículo 115. Las acciones de prevención consisten en:

I. Elaboración de estudios técnico-científicos en todas las áreas del conocimiento en los niveles de investigación básica y aplicada a la Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil;

II. Elaboración de instrumentos de carácter preventivo;

III. Diseño e implementación de planes, programas, procedimientos y actividades para la reducción o deconstrucción del Riesgo de Desastres en la Ciudad de México, considerando siempre una visión que propicie la Gestión Integral de Riesgos;

IV. Investigación e innovación de sistemas de monitoreo y alertamiento por tipo de Fenómeno Perturbador;

El artículo 159 señala:

Los principios rectores que deben guiar el proceso de construcción de Resiliencia son:

I. Transversalidad y coordinación: Contar con múltiples iniciativas coordinadas y alineadas para garantizar la capacidad de hacer frente a las diversas necesidades de Resiliencia que se presenten;

II. Inclusión y participación ciudadana: Garantizar una responsabilidad transparente y colectiva, y permitir la participación corresponsable de todas las partes interesadas, incluyendo los sectores de atención prioritaria por su condición de vulnerabilidad;

III. Integración: Garantizar que los esfuerzos sean continuos, complementarios y progresivos, promoviendo la educación y la cultura en la materia;

IV. Solidez: Seguir un proceso claro y riguroso que integre enfoques cuantitativos y cualitativos robustos y comúnmente aceptados;

V. Innovación: Buscar opciones innovadoras para superar restricciones en la disponibilidad de recursos financieros, humanos y tecnológicos;

VI. Aprendizaje: Permitir el aprendizaje constante y la toma de decisiones basada en información actualizada, así como en las oportunidades de mejora identificadas a partir de los resultados obtenidos; y



VII. Flexibilidad: Tener la capacidad de adaptarse a eventos y cambios imprevistos que surjan en el contexto, y permitir una gestión que considere las mejores prácticas y enfoques (Congreso de la Ciudad de México, 2019).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 10. Artículos analizados del marco jurídico de la Ciudad de México. Fuente: Congreso de la Ciudad de México, (2019)

CIUDAD DE MÉXICO

<p>Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias de la Entidad</p> <p>La coordinación en todas las fases de la Gestión Integral de Riesgos, corresponderá a la Secretaría; en materia de fenómenos sanitarios corresponderá a la Secretaría de Salud, los fenómenos ecológicos y medio ambientales a la Secretaría del Medio Ambiente y los fenómenos químico tecnológicos a la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo cuando se trate de centros de trabajo, así como los fenómenos socio-organizativos a las Secretarías de Gobierno y Seguridad Ciudadana en los términos de la normatividad aplicable. [Art. 12]</p>
<p>Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias del Municipio</p> <p>Son atribuciones de las Unidades de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de las Alcaldías, en el ámbito de sus respectivas competencias, las siguientes:</p> <p>II) Promover la cultura de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil, organizando y desarrollando acciones preventivas, observando los aspectos normativos de operación, coordinación y participación con los integrantes del Consejo de la Alcaldía y procurando la extensión al área de educación y capacitación entre la sociedad en su conjunto. [Art. 19]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>	<p>Entre los principales objetivos del Sistema, destaca: VI. Incorporar a la Gestión Integral de Riesgos, como aspecto fundamental en la planeación y programación del desarrollo de la Ciudad de México, para revertir el proceso de generación de Riesgos. [Art. 7] Las políticas públicas de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente de la Ciudad de México, deberán fomentar la Resiliencia. [Art. 162]</p>
<p>Instrumentos financieros de GIR</p>	<p>Es responsabilidad del Gobierno de la Ciudad de México, conforme a su disponibilidad presupuestaria, la contratación de seguros y demás instrumentos de</p>



administración y transferencia de riesgos para la cobertura de daños causados por una Emergencia o Desastre, en atención a lo establecido en la Ley General de Protección Civil. [Art. 208] Corresponde al Gobierno de la Ciudad de México impulsar en sus procesos de planeación y presupuesto, recursos destinados a la creación y sostenimiento del Fideicomiso del FADE y del FOPDE, que permitan el desarrollo de los programas y el cumplimiento de los objetivos del Sistema. [Art. 209]

***Participación de sectores
Público – Privado***

Entre las diversas atribuciones del Consejo destaca: III. Fomentar la participación activa, incluyente y corresponsable de todos los sectores de la sociedad de la Ciudad de México en la formulación, ejecución y evaluación de los programas destinados a satisfacer las necesidades de Gestión Integral de Riesgos y de Protección Civil de la población. [Art. 23]

***Integración de Protección
Civil en la educación***

La Jefatura de Gobierno, a través de la Secretaría, en coordinación con las instituciones y dependencias públicas competentes y con la participación de instituciones y organismos privados y académicos promoverá:

I. La incorporación de contenidos de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil a los planes de estudio de todos los niveles educativos, públicos y privados en el ámbito de la Ciudad de México. [Art. 106]

Profesionalización

Entre las acciones de preparación que enmarca esta ley resaltan las siguientes:

III. Mejoramiento de los cuerpos de Emergencia en cantidad, profesionalización y equipo;

V. Capacitación permanente de brigadistas comunitarios, cuerpos de emergencia, servidores públicos y a la población en general. [Art. 117]

Sanciones

El servidor público que, teniendo la obligación de custodiar, vigilar y evitar el asentamiento humano en zonas dictaminadas como de alto Riesgo, promueva, autorice, permita o tolere la existencia de los mismos, será sancionado en los términos que establece el Código Penal de la Ciudad de México, además de las sanciones administrativas a que haya lugar. [Art. 223]



3.2.4.2.2 Estado de México

Destaca el artículo 6.7, el cual menciona lo siguiente:

La Coordinación Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección Civil estará a cargo de la Secretaria General de Gobierno, la cual tendrá las siguientes atribuciones:

XIX. Establecer, operar y/o enlazarse con redes de detección, monitoreo, pronóstico y mediación de riesgos, en coordinación con otras autoridades en el que se consideren los efectos del cambio climático.

XXI. Expedir, actualizar y vigilar la aplicación de normas técnicas estatales y demás disposiciones en materia de protección civil; Las normas técnicas se deberán expedir de conformidad con las disposiciones de las leyes federales, estatales y municipales correspondientes, así como con los convenios internacionales; Su actualización deberá ser cada cinco años. Su aplicación y vigilancia, corresponderá a las autoridades estatales y municipales, de acuerdo a su competencia (LIV Legislatura del Estado de México, 2012).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 11. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de México. Fuente: LIV Legislatura del Estado de México (2012)

ESTADO DE MÉXICO

<p>Atribuciones relevantes de los</p>	<p>Dependencias de la Entidad</p>	<p>La Coordinación Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección Civil tendrá las siguientes atribuciones de investigar, estudiar y evaluar riesgos y daños provenientes de elementos, agentes naturales o humanos generadores de riesgo o desastre. [Art. 6.7]</p>
<p>Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias del Municipio</p>	<p>Corresponde a los municipios promover la incorporación de la Gestión Integral de Riesgos en el desarrollo local y regional, estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis de los riesgos, con el fin de evitarlos a futuro y promover acciones para reducir los existentes. [Art. 6.8]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>		<p>Los atlas de riesgo municipales deberán ser tomados por las autoridades competentes como base en la definición de los usos de suelo que produzcan un impacto urbano, así como para la autorización y construcción de obras de infraestructura o asentamientos humanos. [Art. 6.14]</p>



<i>Instrumentos financieros de GIR</i>	La Coordinación Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección Civil promoverá la creación de fondos para las acciones de protección civil, así como asumir su administración y establecerá una estrategia integral de transferencia de riesgos, mediante el aseguramiento de la infraestructura pública. [Art. 6.7]
<i>Participación de sectores Público – Privado</i>	El Sistema Estatal promoverá la cultura de autoprotección, que convoque y sume el interés de la población en general, así como su participación individual y colectiva, que permita crear comunidades resilientes; impulsar la cultura de la autoprotección, para lo cual las dependencias del sector público, con la participación del sector social, privado y académico. [Art. 6.7]
<i>Integración de Protección Civil en la educación</i>	Es atribución del Consejo Estatal de Protección Civil promover ante las autoridades educativas la adopción de programas en materia de protección civil en las instituciones de educación en todos los niveles y grados. [Art. 6.10]
<i>Profesionalización</i>	Esta legislación no cuenta con este apartado
<i>Sanciones</i>	Esta legislación no cuenta con este apartado

3.2.4.2.3 Morelos

En el artículo 9, se mencionan los objetivos específicos del Sistema Estatal, los cuales resaltan los siguientes:

II. Educación. Promover la educación para la autoprotección que convoque y sume el interés de la población en general, así como su participación individual y colectiva, y

III. Investigación y desarrollo tecnológicos:

a) Desarrollar y aplicar medidas, programas e instrumentos económicos para fomentar, inducir e impulsar la inversión y participación de los sectores social y privado en la promoción de acciones de prevención;

b) Realizar Proyectos, estudios e inversiones necesarias para ampliar y modernizar la cobertura de los sistemas de medición de los distintos Fenómenos Naturales Perturbadores y antropogénicos que provoquen efectos perturbadores, y



- c) Establecer líneas de acción y mecanismos de información y telecomunicaciones a nivel Estatal y Municipal. (LIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2014).

El artículo 17 establece que: “El Sistema Estatal, se apoyará en los diversos comités técnicos, científicos y asesores, integrados por destacados especialistas en los diferentes Fenómenos Naturales Perturbadores y antropogénicos” (LIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2014).

El artículo 24 menciona lo siguiente:

Cuando los titulares de las Coordinaciones Municipales de Protección Civil no cumplan debidamente con sus funciones, el Congreso del Estado podrá solicitar a través del Presidente Municipal, que rindan un informe de sus actividades y en caso de no ser satisfactorios, podrá solicitarse al Presidente Municipal inicie las acciones legales correspondientes en el ámbito de su competencia, informando al Congreso del Estado del inicio hasta su conclusión de las mismas (LIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2014).

Las funciones de la Comisión de Emergencia, Siniestro y Desastres Naturales están enmarcadas en el artículo 26, de las cuales resaltan:

- IV. Fomentar y organizar la participación social en la conformación de brigadas de vecinos con el objeto de brindar apoyo a los damnificados (LIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2014)

En el artículo 62 menciona lo siguiente:

El órgano de vigilancia de la Coordinación Estatal se encontrará a cargo de un Comisario Público, designado por la Secretaría de la Contraloría, quien tendrá las siguientes atribuciones:

- II. Evaluar la actividad financiera del organismo;
- V. Realizar estudios sobre la eficiencia con la cual se ejerzan los desembolsos en los rubros de gasto corriente e inversión;
- VII. Apoyar en el traslado a familias que se encuentren en alerta de riesgo, con el propósito de reubicarlos, cuando así lo determinen las autoridades correspondientes (LIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2014).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 12. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Morelos. Fuente: LIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos (2014)

MORELOS

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	La Coordinación Estatal deberá de investigar, estudiar y evaluar riesgos y daños provenientes de agentes perturbadores naturales o antropogénicos que puedan dar lugar a una emergencia o desastre, integrando y ampliando los conocimientos de tales acontecimientos en coordinación con las dependencias responsables; promover la integración de fondos estatales para la atención de emergencias y desastres naturales. [Art.12]
	Dependencias del Municipio	La Coordinación Municipal deberá de garantizar el correcto funcionamiento del Sistema Municipal a través de la supervisión y la coordinación de acciones de Protección Civil, mediante la adecuada Gestión Integral de Riesgos, incorporando la participación y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo; promover la integración de fondos municipales para la atención de emergencias y desastres naturales. [Art. 23]
Ordenamiento territorial en base a GIR		La Coordinación Estatal verificará que todos los Proyectos de construcción e instalación, existentes o de nueva creación, no pongan en riesgo el patrimonio y seguridad de las personas, evitando los desarrollos en terrenos propensos a inundaciones, deslaves, derrumbes o riesgos externos; para el efecto, otorgará las aprobaciones respectivas, previa solicitud y calificación de su bajo, mediano, alto o máximo riesgo, con independencia de la autorización necesaria para la apertura o el funcionamiento de algún establecimiento.[Art. 98]
Instrumentos financieros de GIR		Es responsabilidad del Ejecutivo del Estado, conforme a su disponibilidad presupuestaria, la contratación de seguros y demás instrumentos de administración y transferencia de riesgos para la cobertura de daños causados por un desastre natural en los bienes e infraestructura del Estado. [Art. 10]



***Participación de sectores
Público – Privado***

Las autoridades de Protección Civil deberán de fomentar la participación social en todas las fases de la Protección Civil, pero particularmente en la de prevención. [Art. 2]

***Integración de Protección
Civil en la educación***

La Coordinación Estatal promoverá ante las autoridades educativas, se proporcione información y capacitación en materia de Protección Civil, en las instituciones de educación en todos los niveles, así mismo, en los organismos sociales, públicos y asociaciones de vecinos. [Art. 169]

Profesionalización

Aquellos servidores públicos que desempeñen una responsabilidad en la Coordinación Estatal o en las coordinaciones Municipales de Protección Civil, deberán contar con certificación de competencia expedida por alguna de las instituciones registradas en la Escuela Nacional o en su caso de la Escuela Estatal. [Art. 166]

Sanciones

Se considera delito grave la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en una zona determinada sin la elaboración de un análisis de riesgos y, en su caso, definir las medidas para su reducción, tomando en consideración la normatividad aplicable y los Atlas Municipales, Estatal y el Nacional y no cuenten con la autorización de la autoridad correspondiente. [Art. 102]. La autorización de permisos de uso de suelo o de utilización por parte de servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, que no cuenten con la aprobación correspondiente, se considerará una conducta grave, la cual se sancionará de acuerdo con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, además de constituir un hecho delictivo en los términos de esta Ley y de las demás disposiciones legales aplicables. [Art. 111]



3.2.4.3 Región Este

La Región Este se compone por las Entidades Federativas de Hidalgo, Puebla, Tlaxcala y Veracruz. Las aportaciones más relevantes de cada entidad se presentan a continuación.

3.2.4.3.1 Hidalgo

En el artículo 11 se determina la conformación del Consejo Estatal de Protección Civil, los integrantes relevantes en el fortalecimiento de la GIR son:

- V.- Los representantes de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado;
- VII.- Las organizaciones de los sectores sociales y privados de la Entidad;
- VIII.- Los representantes de las Instituciones Educativas en el Estado (LXI Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, 2018).

Las atribuciones del Consejo Estatal de Protección Civil se enmarcan en el artículo 12, destacan las siguientes:

- VI.- Proponer y promover la creación de una institución Educativa, para el estudio e investigación científica, en materia de protección civil;
- VII.- Promover y establecer la capacitación y actualización permanente a los grupos de brigadistas y voluntarios, que participen en el Sistema Estatal de Protección Civil;
- XII.- Crear un fondo de reserva para la elaboración de los atlas Estatal y Municipales para la prevención y atención de desastres (LXI Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, 2018).

El artículo 18 hace referencia a las atribuciones del Comité Estatal de Emergencias destacando la siguiente atribución:

- IV.- Gestionar de los programas institucionales, los medios materiales y financieros necesarios para las acciones de auxilio, recuperación y reconstrucción (LXI Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, 2018).

En el artículo 52 se menciona lo siguiente:

Las Autoridades Estatales y Municipales coordinaran proyectos, estudios e inversiones necesarias para ampliar y modernizar la cobertura de los sistemas de medición de los distintos agentes perturbadores, encaminados a prevenir riesgos que pongan en peligro la vida y que puedan provocar daños irreversibles a la población (LXI Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, 2018).



Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 13. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Hidalgo. Fuente: LXI Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, (2018)

HIDALGO

<p>Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias de la Entidad</p>	<p>El ejecutivo del Estado, a través del consejo estatal de protección civil, fomentara la creación de programas, estudios, investigaciones, nuevos métodos, sistemas, equipos y dispositivos, que permitan prevenir y controlar los efectos adversos por la ocurrencia de un agente perturbador. [Art. 7]</p>
	<p>Dependencias del Municipio</p>	<p>La unidad municipal de protección civil identificara los riesgos, la vulnerabilidad y el grado de resiliencia propios de cada municipio, así como ser el primer nivel de respuesta para la atención de todo tipo de emergencias que se susciten dentro del municipio. [Art. 35]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>	<p>Corresponde a la unidad municipal de protección civil dictaminar sobre el correcto uso del suelo de impacto significativo, verificando la compatibilidad para otorgar o negar la edificación o construcción de casas y zonas habitacionales, para disminuir la vulnerabilidad de riesgo, en coordinación con la autoridad urbanística y demás autoridades en la materia. [Art. 35]</p>	
<p>Instrumentos financieros de GIR</p>	<p>El fondo de protección civil se integrará con los recursos públicos, Federales, Estatales y Municipales, su aplicación se hará en la normatividad administrativa correspondiente, se deberá considerar una reserva estratégica consistente en insumos diversos. [Art. 73]</p>	
<p>Participación de sectores Público – Privado</p>	<p>El ejecutivo del estado deberá de asegurar el correcto funcionamiento del Sistema Estatal de Protección Civil y dictar los lineamientos generales para coordinar las labores de protección civil, en beneficio de la población, sus bienes y entorno, induciendo y conduciendo la participación de los diferentes sectores y grupos de la sociedad en el marco de la gestión integral de riesgos. [Art. 8]</p>	
<p>Integración de Protección Civil en la educación</p>	<p>Las autoridades educativas dentro de sus ámbitos deberán de incorporar contenidos temáticos de protección civil en todos los niveles educativos públicos y privados, considerándola como asignatura obligatoria y promover la</p>	



	celebración de convenios con los sectores público, social, privado y educativo con el objeto de difundir la cultura de protección civil. [Art. 47]
Profesionalización	La profesionalización de los integrantes de las Unidades Estatal y Municipales de Protección Civil será permanente y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de un servicio civil de carrera. [Art. 57]. La Escuela Estatal de Protección Civil es una instancia dependiente de la subsecretaría, orientada a la formación sistemática e institucionalizada de capital humano, a través de la capacitación, actualización y especialización de materias teóricas y prácticas. [Art. 60]
Sanciones	Cuenta con un capítulo de sanciones, sin embargo, no son representativas.

3.2.4.3.2 Puebla

De acuerdo con el artículo 9, “Las autoridades estatales y municipales en materia de protección civil, podrán promover la creación de órganos especializados en materia de protección civil, según la zona de riesgo” (LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2017).

En el artículo 19 se mencionan las atribuciones del Consejo, destacando las siguientes:

- X. Proponer el establecimiento de los instrumentos y políticas públicas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la protección civil;
- XI. Promover el estudio, la investigación y la capacitación en materia de protección civil, identificando sus problemas y tendencias, y proponiendo las normas y programas que permitan su solución;
- XIV. Integrar Comités Interinstitucionales para los diferentes agentes perturbadores, quienes apoyarán a las autoridades en el diagnóstico y toma de decisión en la gestión del riesgo. Dichos Comités Interinstitucionales, serán técnicamente apoyados por los Comités Científicos Asesores u otras instancias técnicas, conforme el Manual de Organización del Sistema Estatal (LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2017).

El artículo 36 menciona lo siguiente:



El Coordinador de la Unidad Estatal, independientemente de las demás atribuciones en materia de protección civil le correspondan, tendrá las siguientes:

IX. Gestionar la adquisición de equipo especializado para la atención de emergencias o desastres (LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2017).

El artículo 37 menciona lo siguiente:

El Director de la Unidad Estatal, independientemente de las demás atribuciones en materia de protección civil que como Director General de Protección Civil le corresponden, tendrá las siguientes:

VIII. Realizar campañas permanentes de difusión, capacitación, divulgación y realización de simulacros, que fomenten en la población una cultura de protección civil y autoprotección, que le permita salvaguardar su vida, sus posesiones y su medio ambiente, frente a riesgos, emergencias o desastres derivados de fenómenos naturales y humanos;

XII. Promover la formación de especialistas en la materia y la investigación de las causas y efectos de los desastres, en los planteles de educación superior y de los organismos dedicados a la investigación científica y tecnológica (LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2017).

En el artículo 41 resalta lo siguiente:

El Sistema Estatal y los Sistemas Municipales, atendiendo a las condiciones geográficas, sociales, económicas y a la capacidad técnica y administrativa de los Ayuntamientos, podrán suscribir convenios para coordinarse y asociarse metropolitana o regionalmente de manera temporal o permanente, para realizar acciones conjuntas de prevención, auxilio y recuperación en caso de una emergencia o desastre (LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2017).

El artículo 75 señala: “Los Programas de Protección Civil deberán contener un esquema de concurrencia y coordinación basado en un modelo de trabajo interinstitucional, y de vinculación con la sociedad civil, bajo principios de corresponsabilidad” (LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2017).

El artículo 101 señala lo siguiente:

Las universidades e instituciones de educación superior y los colegios y asociaciones de profesionistas, se podrán vincular a solicitud de la Unidad Estatal, para generar estudios de riesgo y vulnerabilidad de los distintos fenómenos que integran los agentes perturbadores ocurrentes en el Estado, con el objeto de reducir los riesgos y mitigar el efecto de los desastres sobre la población y el medio ambiente (LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2017).



Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 14. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Puebla. Fuente: LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, (2017)

PUEBLA

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Ejecutivo del Estado le corresponde Suscribir convenios con los Ayuntamientos para la integración de fondos para la atención de emergencia o desastre y demás acciones relacionadas con la protección civil. [Art. 16]
	Dependencias del Municipio	Los Ayuntamientos deberán de promover la integración de fondos municipales para la prevención y atención de desastres; procurar que su presupuesto de egresos contemple una partida para el establecimiento y operación del Sistema Municipal. [Art.53]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Esta legislación no cuenta con este apartado
Instrumentos financieros de GIR		El Estado, conforme a su disponibilidad presupuestaria y en términos de lo previsto en la Ley General de Protección Civil y demás disposiciones aplicables, contratará los seguros y demás instrumentos de administración y transferencia de riesgos para la cobertura de daños causados por un desastre natural en los bienes e infraestructura del Estado. [Art. 13]
Participación de sectores Público – Privado		La participación corresponsable de la sociedad es fundamental en la formulación de la política de protección civil, en la aplicación y evaluación de sus instrumentos, en la información y vigilancia, y en todo tipo de acciones de protección civil que emprenda la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal. [Art. 68]
Integración de Protección Civil en la educación		Las autoridades de protección civil estatales y municipales deberán de incorporar contenidos temáticos de protección civil en todos los niveles educativos públicos y privados, considerándola como asignatura obligatoria. [Art. 80]
Profesionalización		Los servidores públicos que desempeñen una responsabilidad en las Unidades Estatal y Municipales deberán contar con certificación de competencia expedida por alguna de las instituciones registradas en la Escuela Nacional de Protección Civil. [Art. 4]



Sanciones

Los servidores públicos estatales y municipales que por sus actos u omisiones contravengan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y demás ordenamientos aplicables. [Art. 134]

3.2.4.3.3 Tlaxcala

Las autoridades de protección civil deberán actuar en base a los principios del artículo 9, resaltando lo siguiente:

XIV. Promover la creación de órganos especializados de emergencia, según sea la presencia de riesgos ocasionados en una determinada zona geográfica por cualquiera de los agentes perturbadores;

XVI. Promover la incorporación de la gestión integral de riesgos en las políticas, programas y acciones de desarrollo del Estado y los municipios, mediante el establecimiento de estrategias basadas en el análisis de los riesgos, con el fin de evitar la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes (Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 2013).

El artículo 11 menciona lo siguiente:

Se crea la Coordinación Estatal de Protección Civil como un organismo con autonomía administrativa, financiera, de operación y gestión, dependiente de la Secretaría, que tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

V. Investigar, estudiar y evaluar riesgos, peligros y vulnerabilidades, integrando y ampliando los conocimientos de tales acontecimientos en coordinación con las dependencias responsables;

XVI. Promover la creación y construcción de infraestructura y la distribución de equipamiento de protección civil, tendientes a fortalecer las herramientas de gestión del riesgo (Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 2013)

El artículo 49 resalta lo siguiente:

Las universidades e instituciones de educación superior y los colegios y asociaciones de profesionistas, se podrán vincular voluntariamente o a solicitud de la Coordinación Estatal o de las coordinaciones municipales, para generar estudios de riesgo y vulnerabilidad de los distintos fenómenos que integran los agentes perturbadores ocurrentes en el Estado, con el objeto de reducir los riesgos y mitigar el efecto de los desastres en las personas, sus bienes, la planta productiva, el medio ambiente e infraestructura estratégica (Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 2013).

El artículo 89 menciona:



Para los efectos de este capítulo, las dependencias y entidades del sector público, con la participación del sector social, privado y académico, promoverán:

I. El desarrollo y ejecución de acciones en los ámbitos estatal y municipal, que permita se brinden los conocimientos básicos de la cultura de la autoprotección;

V. La integración de acervos de información técnica y científica sobre fenómenos perturbadores, que afecten o puedan afectar a la población, que permita la instrumentación de acciones a seguir durante, la inminente presencia de un agente perturbador, y

VI. El fortalecimiento y desarrollo de programas educativos y de difusión en materia de protección civil, dirigidos a la población en general, que permita conocer las acciones a seguir, durante el eminente embate o presencia de un agente perturbador (Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 2013).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 15. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Tlaxcala. Fuente: Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, (2013).

TLAXCALA

<p>Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias de la Entidad</p>	<p>El Gobierno del Estado establecerá mecanismos para atender los efectos negativos provocados por fenómenos climatológicos extremos en el sector rural de manera ágil y oportuna mediante apoyos directos y contratación de seguros catastróficos a los productores agrícolas, pecuarios, acuícolas y pesqueros de bajos ingresos, afectados por contingencias climatológicas extremas. [Art. 86]</p>
<p>Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias del Municipio</p>	<p>Las coordinaciones municipales de protección civil tendrán, en el ámbito de su competencia promoverán e implementarán las medidas que permitan la capacidad de respuesta inmediata ante situaciones de emergencia o desastre que se presenten en el municipio; promoverán la participación social en la realización de actividades relacionadas con la materia de protección civil. [Art. 17]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>		<p>No se establece el instrumento que oriente el ordenamiento territorial del Estado.</p>



Instrumentos financieros de GIR

Las autoridades de protección civil promoverán ante la eventualidad de desastres de origen natural, la realización de acciones dirigidas a una estrategia integral de transferencia de riesgos, a través de herramientas tales como la identificación de la infraestructura por asegurar, el análisis de los riesgos, las medidas para su reducción y la definición de los esquemas de retención y aseguramiento, entre otros. [Art. 9]

Participación de sectores Público – Privado

Las autoridades de protección civil promoverán la participación de la sociedad en la protección civil. [Art. 9]

Integración de Protección Civil en la educación

La Coordinación Estatal gestionara ante las autoridades correspondientes, la incorporación y ampliación de contenidos de protección civil con un enfoque de gestión integral de riesgos en el Sistema Educativo Estatal, desde educación preescolar, primaria y secundaria, hasta los niveles superiores. [Art. 11]

Profesionalización

La profesionalización de los integrantes del Sistema Estatal será permanente y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos de conformidad a lo que se establezcan las disposiciones aplicables en la materia. [Art. 37]

Sanciones

Se consideran como delito grave la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en una zona determinada sin elaborar un análisis de riesgos y, en su caso, definir las medidas para su reducción, tomando en consideración la normatividad aplicable y los Atlas Estatal y municipales de riesgos y no cuenten con la autorización de la autoridad correspondiente. [Art. 64] La autorización de permisos de uso de suelo o de utilización por parte de servidores públicos, que no cuenten con la aprobación correspondiente, se considerará una conducta grave, la cual se sancionará de acuerdo con la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos para el Estado de Tlaxcala, además de



constituir un hecho delictivo en los términos de esta Ley y de las demás disposiciones aplicables. [Art. 65]

3.2.4.3.4 Veracruz

El artículo 29 determina los siguiente:

... Para el desempeño de sus responsabilidades, su titular de la Secretaria tendrá las siguientes atribuciones:

VII. Instrumentar y en su caso operar redes de detección, monitoreo, sistemas de pronóstico, medición de peligros y vulnerabilidades y en consecuencia de riesgos y alertamiento, en coordinación con las dependencias responsables e incorporando los esfuerzos de otras redes de monitoreo públicas y privadas;

VIII. Registrar la estadística de los eventos que generen siniestros, emergencias o desastres y, en general, de los riesgos en el Estado, como insumo de los Atlas de Riesgos;

XVI. Coordinar la participación de los brigadistas, comités científicos, comités locales de ayuda mutua, organizaciones civiles, grupos voluntarios y corporaciones de bomberos en las distintas etapas de la gestión del riesgo y la continuidad de operaciones;

XVIII. Fomentar la profesionalización, técnica y de nivel superior, de especialistas en materia de protección civil y la reducción del riesgo de desastres (LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2018).

En artículo 31 señala:

La Secretaría coordinará el monitoreo de la presencia y evolución de fenómenos perturbadores, de la población expuesta y de la situación que guarden los servicios estratégicos en el Estado. Al efecto, tendrá adscritos un Centro de Estudios y Pronósticos Meteorológicos y un Centro de Comunicaciones, para recibir y transmitir información, mantener el enlace con las áreas que correspondan del Sistema Estatal y, de ser necesario, alertar oportunamente a la población (LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2018).

El artículo 35, menciona los siguiente:

Los Sistemas Municipales vincularán sus políticas y programas a los objetivos y directrices del Sistema Estatal, mediante las bases de coordinación siguientes:



II. Para la adecuación de sus políticas e instrumentos a los procesos de gestión integral del riesgo, las autoridades municipales recibirán asesoría y capacitación de parte de los integrantes del Consejo Estatal;

III. Establecer estrategias para el fortalecimiento institucional de todas las dependencias y entidades públicas que conforman el Sistema Estatal, así como unificar objetivos, criterios y acciones;

VII. Promover estudios, investigación científica, capacitación y enseñanza en el sistema educativo sobre los contenidos y prioridades de la gestión integral del riesgo (LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2018).

El artículo 58 determina las acciones y mecanismos que establezca y promueva la Secretaría debe de considerar lo siguiente:

II. Considerar la percepción del riesgo de los grupos sociales y su resiliencia en la planificación y preparación de medidas preventivas, mitigación, alerta temprana, atención de emergencias y, en su caso, la determinación de rutas y procedimientos de evacuación, entre otras (LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2018).

El artículo 92 resalta que “Para ser titular de una Unidad Municipal deberá contarse preferentemente con una experiencia y capacitación en materia de protección civil, formación técnica o profesional en disciplinas afines” (LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2018).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 16. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Veracruz. Fuente: LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, (2018)

VERACRUZ

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Sistema Estatal promoverá que la reducción del riesgo de desastres constituya un objetivo prioritario en las políticas públicas, los programas de gobierno y la planeación de un desarrollo sostenible; utilizará el conocimiento, la innovación y los contenidos de la educación para establecer una cultura de prevención y de resiliencia en toda la población. [Art. 12]
	Dependencias del Municipio	El Consejo Municipal establecerá estrategias de protección civil y la reducción del riesgo de desastres para todas las dependencias y entidades públicas que conforman el Sistema Municipal y unificar objetivos, criterios y acciones con la planeación sostenible del



desarrollo; promoverá la integración, capacitación y participación de grupos voluntarios y de unidades internas en inmuebles públicos y privados. [Art. 37]

Ordenamiento territorial en base a GIR

La Secretaría y las Secretarías de Desarrollo Social y de Medio Ambiente del Gobierno del Estado, con base en estudios de riesgo y de acuerdo a las disposiciones de esta Ley y de la Ley de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda para el Estado y demás legislación aplicable, determinarán las zonas de riesgo y las registrarán en el Atlas de Riesgos. [Art. 87]. Para la autorización de nuevos asentamientos humanos, la autoridad responsable deberá solicitar a la Secretaría el dictamen de riesgo por uso del suelo, sin perjuicio de lo que establece la Ley de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda para el Estado. [Art. 88]

Instrumentos financieros de GIR

Es responsabilidad del Poder Ejecutivo, conforme a su disponibilidad presupuestaria, la contratación de seguros y demás instrumentos de administración y transferencia de riesgos para la cobertura de daños causados por un desastre natural en los bienes y servicios estratégicos del Estado. [Art. 97]. El Estado creará y administrará el Fondo Estatal de Protección Civil y la Reducción del Riesgo de Desastres con propósitos de promover la capacitación, equipamiento, realización de estudios y proyectos de investigación. [Art. 98]

Participación de sectores Público – Privado

El Consejo Estatal fomentara la participación de los sectores social y privado en las tareas del Sistema Estatal para la reducción del riesgo de desastres. [Art. 19]

Integración de Protección Civil en la educación

El titular de la Secretaria gestionara ante las autoridades correspondientes, la incorporación en los contenidos del sistema educativo estatal, público y privado, de temas relativos a la protección civil y la reducción del riesgo de desastres. [Art. 29]

Profesionalización

La profesionalización de los integrantes del Sistema Estatal será permanente y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio. [Art. 90]. Los integrantes del Sistema Estatal tienen derecho a recibir capacitación, entrenamiento y actualización, y están obligados a cumplir con los requisitos que para estos



efectos les sean solicitados por la Secretaría, conforme al Reglamento de la Ley y a las disposiciones aplicables. [Art. 91]

Sanciones

Se considera como delito grave y se sancionara con prisión de tres a diez años y una multa de multa de mil a cinco mil días de salario mínimo vigente en la capital del Estado a quien: Construya, edifique o realice obras de infraestructura o promueva asentamientos humanos en zonas de riesgo; Autorice la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en zonas de riesgo; Expida permisos de construcción sin el dictamen técnico de riesgo por uso de suelo. [Art. 106]



3.2.4.4 Región Noreste

La Región Noreste se conforma por las Entidades Federativas de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Las aportaciones más relevantes de cada entidad se presentan a continuación.

3.2.4.4.1 Coahuila

Entre las distintas prioridades enmarcadas en el artículo 4 Bis, que las políticas públicas en materia de protección civil, destaca la siguiente:

II. Promoción, desde la niñez, de una cultura de responsabilidad social dirigida a la protección civil con énfasis en la prevención y autoprotección respecto de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad (Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, 2017).

El artículo 76 A, indica:

Los Comités Locales de Ayuda Mutua son organismos integrados por el sector público, privado y social, a fin de establecer políticas de programación, planeación y aplicación de estrategias en materia de Protección Civil, con la finalidad de salvaguardar la integridad física de los empleados, recursos materiales y de la comunidad en general (Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, 2017).

El artículo 78 señala:

Las universidades e instituciones de educación superior y los colegios y asociaciones de profesionistas, se podrán vincular voluntariamente o a solicitud de la Subsecretaria o unidad municipal de protección civil correspondiente, para generar estudios de riesgo y vulnerabilidad de los distintos fenómenos que integran los agentes perturbadores ocurrentes en el Estado, con el objeto de reducir los riesgos y mitigar el efecto de los desastres en las personas, sus bienes y el medio ambiente (Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, 2017).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 17. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Coahuila. Fuente: Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, (2017)

COAHUILA

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	Corresponde al Secretario de Gobierno la gestión de incorporar dentro de las leyes, reglamentos y demás disposiciones en materia de asentamientos humanos, medio ambiente, salud, construcción y demás relacionados con la materia de protección civil, los criterios de prevención y auxilio. [Art. 11]
	Dependencias del Municipio	Crear fondos para la prevención y atención de emergencias o desastres en el municipio, de acuerdo a su disponibilidad presupuestal. [Art. 13]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Corresponde a los municipios integrar en los reglamentos de desarrollo urbano, construcción y demás relativos, los criterios de prevención en materia de protección civil y hacer que se cumplan. [Art. 13]
Instrumentos financieros de GIR		Es responsabilidad del Gobierno del Estado conforme a su disponibilidad presupuestaria, la contratación de seguros y demás instrumentos de administración y transferencia de riesgos para la cobertura de daños causados por un desastre natural en los bienes o infraestructura de sus municipios. Para el cumplimiento de esta obligación podrán solicitar que los instrumentos de administración y transferencia de riesgos que contraten sean complementados con los instrumentos de gestión de riesgos federales conforme a los establecido en los lineamientos que para tal efecto se emitan. [Art. 47]
Participación de sectores Público – Privado		La participación social estará presente en todas las fases de protección civil, con énfasis en la prevención en la población en general. [Art. 4]
Integración de Protección Civil en la educación		El titular del Ejecutivo del Estado promoverá que en las instituciones educativas de todos los niveles, se impartan materiales o cursos en torno a la protección civil. [Art. 10]
Profesionalización		Todos los elementos operativos a las unidades de Protección Civil y a los servicios de atención de



emergencias deberán contar con una capacitación común que les permita conocer el funcionamiento del Sistema Estatal de Protección Civil. [Art. 22]

Sanciones

Los ingresos que se obtengan de las multas por infracciones a lo dispuesto en esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones que de ella se deriven, se destinarán a la integración de fondos de protección civil para el desarrollo de programas vinculados con educación, inspección y vigilancia. [Art. 98]

3.2.4.4.2 Nuevo León

Entre las diversas atribuciones de la Dirección de Protección Civil enmarcadas en artículo 25, destacan las siguientes:

II. Elaborar el inventario de recursos humanos y materiales disponibles en la Entidad, para hacer frente a un riesgo, alto riesgo, emergencia o desastre; vigilar su existencia y coordinar su manejo;

VI. Coadyuvar en la promoción desde la niñez, de la cultura de protección civil con énfasis en la prevención y autoprotección de riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad, promoviendo lo conducente ante las autoridades del sector educativo;

XII. Establecer el subsistema de información de cobertura estatal en la materia, el cual deberá contar con mapas de riesgos y archivos históricos sobre emergencias y desastres ocurridos en el Estado (H. Congreso del Estado de Nuevo León, 2018).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 18. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Nuevo León. Fuente: H. Congreso del Estado de Nuevo León, (2018)

NUEVO LEÓN

Atribuciones relevantes de los	Dependencias de la Entidad	El Consejo Protección Civil deberá de promover el estudio, la investigación y la capacitación en materia de protección civil. [Art. 15]
Sistemas de Protección Civil	Dependencias del Municipio	Los sistemas municipales deberán de diseñar y llevar a cabo campañas masivas de divulgación en materia de protección civil. [Art. 36]



<i>Ordenamiento territorial en base a GIR</i>	La Dirección de protección Civil a petición de los Ayuntamientos, rendir opinión técnica respecto a la autorización de licencias de usos de suelo y edificaciones, construcciones, fraccionamientos, así como factibilidades y demás autorizaciones en materia de desarrollo urbano. [Art. 26]
<i>Instrumentos financieros de GIR</i>	El Ejecutivo del Estado y Presidentes Municipales crearán los Fondos de Desastres Estatal o Municipal según sea el caso, para la atención de emergencias originadas por riesgos, altos riesgos, emergencias o desastres. [Art. 5]
<i>Participación de sectores Público – Privado</i>	El Consejo de Protección Civil del Estado de Nuevo León fomentará la participación comprometida y responsable de todos los sectores de la sociedad en la formulación y ejecución del Programa Estatal de Protección Civil y de los programas especiales destinados a satisfacer las necesidades de protección civil del Estado. [Art. 15]
<i>Integración de Protección Civil en la educación</i>	La Dirección de Protección Civil coadyuvará en la promoción desde la niñez, de la cultura de protección civil con énfasis en la prevención y autoprotección de riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad, promoviendo lo conducente ante las autoridades del sector educativo. [Art. 26]
<i>Profesionalización</i>	Esta legislación no cuenta con este apartado
<i>Sanciones</i>	La responsabilidad por daños o perjuicios derivados de acciones u omisiones que devengan en siniestros o desastres se determinará y hará efectiva, conforme las disposiciones de la legislación aplicable. [Art. 67]

3.2.4.4.3 Tamaulipas

En artículo 91 ter señala:

Los ingresos que se obtengan de las multas por infracciones a lo dispuesto en esta ley, su reglamento o demás disposiciones que de ella se deriven, se destinarán a la integración de fondos de protección civil para el desarrollo de programas vinculados con la protección civil de la población (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, 2018).



Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 19. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Tamaulipas. Fuente: H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, (2018)

TAMAULIPAS

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	La Coordinación Estatal establecerá el subsistema de información de cobertura estatal en la materia, el cual deberá contar con mapas de riesgos y archivos históricos sobre emergencias y desastres ocurridos en el Estado. [Art. 26]
	Dependencias del Municipio	Los Sistemas Municipales promoverán la cultura de protección civil, desarrollando acciones de educación y capacitación a la población, en coordinación con las autoridades de la materia y el equipamiento de los cuerpos de respuesta. [Art. 36]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Esta legislación no cuenta con este apartado
Instrumentos financieros de GIR		Corresponde al Ejecutivo del Estado y a los Presidentes Municipales crear los Fondos de Desastres Estatal o Municipal según sea el caso, para la atención de emergencias originadas por riesgos, altos riesgos, emergencias o desastres. La aplicación de estos Fondos se hará conforme a las disposiciones presupuestales y legales aplicables. [Art. 5]
Participación de sectores Público – Privado		El Consejo de Protección Civil fomentará la participación comprometida y responsable de todos los sectores de la sociedad en la formulación y ejecución del Programa Estatal de Protección Civil y de los programas especiales destinados a satisfacer las necesidades de protección civil del Estado. [Art. 15]
Integración de Protección Civil en la educación		La Coordinación Estatal, coadyuvará en la promoción de la cultura de protección civil, promoviendo lo conducente ante las autoridades del sector educativo. [Art. 26]



Profesionalización

No menciona acciones de profesionalización de los integrantes de los sistemas de protección civil.

Sanciones

Para los efectos de esta ley serán responsables los propietarios, poseedores, administradores, representantes, organizadores y demás responsables, involucrados en las violaciones a esta ley y quienes ejecuten, ordenen o favorezcan las acciones u omisiones constitutivas de una infracción, y los servidores públicos que intervengan o faciliten la comisión de una infracción. [Art. 86]



3.2.4.5 Región Noroeste

La Región Noroeste se compone por las Entidades Federativas de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sinaloa y Sonora. Las aportaciones más relevantes de cada entidad se presentan a continuación.

3.2.4.5.1 Baja California

El artículo 29 menciona:

Para mejor cumplimiento de sus funciones, la Coordinación Estatal podrá integrar Comités Interinstitucionales para los diferentes agentes perturbadores, quienes apoyaran a las autoridades en el diagnóstico y toma de decisión en la gestión del riesgo, a fin de reducir al máximo los posibles daños que pudiesen generar. Dichos Comités Interinstitucionales, podrán ser técnicamente apoyados por otras instancias técnicas (H. Congreso del Estado de Baja California, 2017).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 20. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Baja California. Fuente: H. Congreso del Estado de Baja California, (2017)

BAJA CALIFORNIA

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	Promover la investigación científica en materia de protección civil, a través de las instituciones de educación superior y convocar la participación de los municipios y grupos sociales en acciones de protección civil. [Art. 18]
	Dependencias del Municipio	Coordinar y supervisar la elaboración del programa municipal de protección civil, planes de contingencia por temporada y programas especiales. [Art. 44]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Se incorpora la GIR en el desarrollo de políticas basadas en el análisis de los riesgos para evitar la construcción de riesgos futuros. [Art. 10] En caso de asentamientos humanos en zonas de riesgo, se determinará las obras de mitigación de riesgo o reubicación a través de mecanismos financieros. [Art 142]
Instrumentos financieros de GIR		Se identificarán las obras-infraestructura por asegurar a través de la contratación de seguros y demás



	instrumentos de administración y transferencia de riesgos. [Art, 126, 127, 143]
Participación de sectores Público – Privado	Participación social para crear comunidades resilientes mediante acciones solidarias. [Art. 8]
Integración de Protección Civil en la educación	La Coordinación Ejecutiva del Sistema Estatal gestionara anta las autoridades correspondientes, la incorporación y ampliación de contenidos de protección civil con un enfoque de Gestión Integral de Riesgos en el Sistema Educativo Estatal en todos los niveles, desde educación preescolar, primaria y secundaria, hasta los niveles superiores. [Art. 28]
Profesionalización	La profesionalización será permanente y se regulará el ingreso, formación, permanencia, promoción y evaluación de los miembros del Sistema Estatal. [Art. 94]
Sanciones	La autorización de permisos de uso de suelo por parte de servidores públicos (de cualquier nivel) sin la aprobación correspondiente, será considerado una conducta grave e independientemente de las acciones administrativas se dará conocimiento al Ministerio Publico. [Art. 145, 148, 150, 155]

3.2.4.5.2 Baja California Sur

De acuerdo con el artículo 46:

Las Autoridades Estatales y Municipales coordinaran proyectos, estudios e inversiones necesarias para ampliar y modernizar la cobertura de los sistemas de medición de los distintos Agentes Perturbadores, encaminados a prevenir riesgos que pongan en peligro la vida y que puedan provocar daños irreversibles a la población (H. Congreso del Estado de Baja California Sur, 2015).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 21. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Baja California Sur. Fuente: H. Congreso del Estado de Baja California Sur, (2015)

BAJA CALIFORNIA SUR

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	Proponer y promover la creación de una institución educativa, para el estudio e investigación científica, en materia de protección civil y gestión integral de riesgos. [Art. 12]
	Dependencias del Municipio	Formular y conducir acciones de prevención, atención y gestión de riesgos en materia de protección civil municipal, de manera congruente con los programas estatales. [Art. 25]
Ordenamiento territorial en base a GIR		La Secretaria General de Gobierno, mediante las dependencias, que no se autorice la construcción en zonas de riesgo. [Art. 14] Se emitirán dictámenes técnicos de riesgo de uso de suelo y de reubicación de asentamientos en zonas de riesgo. [Art. 17]
Instrumentos financieros de GIR		Con apoyo de la Secretaria de Planeación Urbana, Infraestructura y Ecología, determinará las infraestructuras susceptibles de asegurar. La Secretaria de Finanzas, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Fondo se contratan seguros y otros mecanismos de transferencia de riesgo. [Art. 62, 63]
Participación de sectores Público – Privado		El Consejo Estatal de Protección Civil incorporara la participación y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo. [Art. 10]
Integración de Protección Civil en la educación		Esta legislación no cuenta con este apartado
Profesionalización		Sera permanente teniendo como objetivo el desarrollo integral de los elementos mediante la institucionalización de un servicio civil de carrera. [Art. 54]
Sanciones		La imposición de la sanción se aplica independientemente de la obligación de corregir las irregularidades y resarcir los daños causados, [Art. 73]



3.2.4.5.3 Chihuahua

De acuerdo con el artículo 28, “Compete a la Coordinación Estatal de Protección Civil: VI. Impulsar la creación de sistemas de monitoreo y alerta temprana para los riesgos de su territorio.” (H. Congreso del Estado de Chihuahua, 2015).

En el artículo 35, se determinan las funciones de las Coordinaciones municipales, destacando las siguientes:

III. Analizar y evaluar los peligros, vulnerabilidades y riesgos ante los fenómenos que impliquen una amenaza que afecte al municipio, e informar a las autoridades competentes para realizar las acciones correspondientes para mitigación de los mismos.

XII. Establecer el Sistema Estatal de Información que comprenda los directorios de personas e instituciones, los inventarios de recursos humanos y materiales disponibles en caso de emergencia, así como mapas de riesgos y archivos históricos sobre desastres ocurridos en la Entidad.

XIII. Establecer el sistema de comunicación con organismos especializados que realicen acciones de monitoreo, para vigilar permanentemente la posible ocurrencia de situaciones de riesgo, fenómenos destructivos o afectación de la seguridad o integridad física de las personas.

XIV. Participar y colaborar con las autoridades que regulen, limiten o prohíban la ocupación de zonas de riesgo o asentamientos humanos de su jurisdicción.

XVII. Participar en la revisión del análisis de riesgos correspondiente a la construcción, edificación y realización de obras de infraestructura (H. Congreso del Estado de Chihuahua, 2015).

De acuerdo con el artículo 43, “Las políticas públicas, estrategias, programas y procedimientos que se desarrollen para la reducción del riesgo en el Estado, deberán incluir las ideas y principios de la Gestión Integral de Riesgos” (H. Congreso del Estado de Chihuahua, 2015).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 22. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Chihuahua. Fuente: H. Congreso del Estado de Chihuahua, (2015)

CHIHUAHUA

Atribuciones relevantes de los Sistemas de	Dependencias de la Entidad
	El Consejo Estatal de Protección Civil, promoverá la investigación científica de los problemas actuales y potenciales, en materia de protección civil, a través de las instituciones de educación superior, y en cada caso proporcionar sus medidas de protección. [Art. 19]



Protección Civil	En el caso de las Coordinaciones Municipales, participaran y colaborará con las autoridades que regulen, limiten o prohíban la ocupación de zonas de riesgo o asentamientos humanos de su jurisdicción y participaran en la revisión del análisis de riesgos correspondiente a la construcción, edificación y realización de obras de infraestructura. [Art. 35]
Dependencias del Municipio	
Ordenamiento territorial en base a GIR	Las bases de coordinación que implementen en las dependencias del Gobierno Estatal y los Municipales, deberán comprender, cuando menos, los siguientes aspectos: I. La planeación que defina la visión, objetivos y condiciones necesarias para construir un esquema de gestión integral de riesgos, tomando en consideración lo siguiente: a) La sincronía y congruencia con las políticas públicas de protección al ambiente, de desarrollo social, de ordenamiento territorial y de cambio climático. [Art. 84]
Instrumentos financieros de GIR	El Gobernador del Estado promoverá, ante la eventualidad de los desastres de origen natural, la realización de acciones dirigidas a una estrategia integral de transferencia de riesgos, a través de herramientas tales como la identificación de la infraestructura por asegurar, el análisis de los riesgos, las medidas de reducción y la definición de los esquemas de retención y aseguramiento, entre otros. [Art. 10]. En caso del Fondo Estatal, su finalidad será promover la capacitación, sistematización de los organismos de protección civil. [Art. 13]
Participación de sectores Público – Privado	La participación social se considerará en la fase de planeación, así como en la etapa de prevención para crear comunidades resilientes. [Art. 6, 7 17],
Integración de Protección Civil en la educación	El Sistema Educativo Estatal instrumentará, en todas las escuelas un programa relativo a la seguridad y las emergencias escolares [Art. 45]
Profesionalización	El titular de la Coordinación Estatal de Protección Civil deberá tener un título universitario en relación con la materia. [Art. 29]



Sanciones

La responsabilidad de los servidores públicos de protección civil, tanto estatal como municipal, será sancionada. [Art. 115]

3.2.4.5.4 Durango

De acuerdo con el artículo 7:

Las políticas públicas en materia de protección civil se ceñirán al plan Estratégico y de Desarrollo y al Programa Estatal de Protección Civil, identificando para ello las siguientes prioridades:

III. Impulsar la participación y concertación de los sectores social y privado en la gestión integral del riesgo y su inserción en la cultura, la educación básica, la formación profesional y la investigación técnica y científica para reducir los riesgos sobre los agentes afectables y llevar a cabo las acciones necesarias para la identificación de los riesgos (LXVII Legislatura Durango, 2017).

IV. Promoción desde la niñez, de una cultura de responsabilidad social dirigida a la protección civil con énfasis en la prevención y autoprotección respecto de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad.

En el artículo 13, enmarca que “Las autoridades estatales y municipales promoverán la creación de órganos especializados de emergencia, según sea la mayor presencia de riesgos ocasionados en una determinada zona por cualquiera de los tipos de fenómenos perturbadores” (LXVII Legislatura Durango, 2017).

En el artículo 31, determina lo siguiente:

El Consejo Consultivo de Protección Civil, será un órgano ciudadano de participación social, que tendrá por objeto, auxiliar y asesorar técnicamente al Consejo Estatal en la toma de decisiones, que permitan el diseño y aplicación adecuada y eficiente de políticas públicas en la materia; mismo que estará integrado por representantes de los siguientes ámbitos:

I. Comunicación social;

II. Académico;

III. Científico;

IV. Investigación; V. Agrupaciones sindicales y sociales;

VI. Agrupaciones de profesionistas;

VII. Grupos Voluntarios; y

VIII. Derechos humanos y justicia (LXVII Legislatura Durango, 2017).



Para el mejor cumplimiento de sus funciones, el artículo 48 determina que “la Coordinación Estatal podrá integrar Comités Interinstitucionales para los diferentes agentes perturbadores, quienes apoyarán a las autoridades en el diagnóstico y toma de decisión en la gestión del riesgo, a fin de reducir al máximo los posibles daños que pudiesen generar” (LXVII Legislatura Durango, 2017).

De acuerdo con el artículo 68:

Las Coordinaciones Municipales de Protección Civil, proporcionaran a sus unidades administrativas y operativas, para su actualización, profesionalización y especialización permanente, becas o cursos en el país o en el extranjero que les permita sin preferencia de nivel, acceder a las técnicas y conocimientos más avanzados en su especialización y con ello proporcionar más eficazmente los servicios previstos en la presente ley (LXVII Legislatura Durango, 2017).

En el artículo 155, señala lo siguiente:

Es responsabilidad del Gobierno Estatal atender los efectos negativos provocados por fenómenos climatológicos extremos en el sector rural, en este sentido, se deberá contar con los mecanismos que permitan atender de manera ágil y oportuna mediante apoyos directos y contratación de seguros catastróficos a los productores agrícolas, pecuarios, acuícolas y pesqueros, de bajos ingresos, afectados por contingencias climatológicas extremas, de conformidad con lo establecido en el artículo 126 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LXVII Legislatura Durango, 2017).

Relaciona con el artículo anterior, el artículo 158 indica lo siguiente:

El Gobierno Estatal deberá crear una reserva especial para el sector rural con el propósito de proveer de recursos en forma expedita al Programa de Atención a Contingencias Climatológicas, cuando los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos del Estado se hubiesen agotado (LXVII Legislatura Durango, 2017).

En cambio, el artículo 164 menciona:

Para la atención de las emergencias médicas prehospitalarias el Centro Regulador de Urgencias Médicas, a cargo de la Secretaría de Salud coordinará con las diferentes autoridades competentes los protocolos ya establecidos, tendientes a salvaguardar la vida e integridad física que a través de ambulancias brinden servicios de traslado de pacientes ambulatorios, para la atención de urgencias y para el traslado de pacientes en estado crítico (LXVII Legislatura Durango, 2017).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 23. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Durango. Fuente: LXVII Legislatura Durango, (2017)

DURANGO

<p>Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias de la Entidad</p>	<p>Corresponde a la Coordinación Estatal, investigar, estudiar y evaluar riesgos, peligros y vulnerabilidades, integrando y ampliando los conocimientos de tales acontecimientos en coordinación con las dependencias responsables; promover la constitución de fondos de los municipios para la prevención y atención de emergencias y desastres de origen natural; proponer en coordinación con la Secretaria de Finanzas y de Administración, los modelos de contratación de seguros e instrumentos financieros de gestión de riesgos, que garanticen al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. [Art. 47]</p>
	<p>Dependencias del Municipio</p>	<p>El sistema municipal como el consejo municipal de protección civil fortalecerán y ampliarán los medios de participación de la comunidad y estudiarán la forma de prevenir los desastres y armonizar sus daños en cada una de sus localidades. [Art. 55, 59]. Los municipios destinaran una partida presupuestal anual para llevar a cabo el equipamiento de la coordinación municipal, obras de reducción y mitigación de riesgos, conformación de la reserva estratégica para la ayuda comunitaria. [Art. 115]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>		<p>Los Ayuntamientos Municipales, para autorizar la creación de un centro de población, deberán de observar que éste cumpla con los requisitos establecidos en su reglamento de construcción y normas técnicas complementarias de las mismas. Los planes de desarrollo urbano de cada uno de los Ayuntamientos municipales están obligados a observar y hacer cumplir con los parámetros e índices establecidos en el Atlas Estatal y Municipal de Riesgos. [Art. 104]</p>
<p>Instrumentos financieros de GIR</p>		<p>Es responsabilidad del Estado y municipios la contratación de seguros y demás instrumentos de administración y transferencia de riesgos para la</p>



	<p>cobertura de daños causados por un desastre natural en los bienes e infraestructura en el ámbito de su competencia. [Art. 21]</p>
<p>Participación de sectores Público – Privado</p>	<p>La población vulnerable y expuesta a un peligro, será informada de ello, y a contar con las vías adecuadas de opinión y participación dentro de la Gestión Integral de Riesgos. [Art. 4].</p>
<p>Integración de Protección Civil en la educación</p>	<p>Las autoridades correspondientes dentro de sus respectivos ámbitos de competencia incorporaran contenidos temáticos de protección civil en todos los niveles educativos públicos y privados, considerándola como asignatura obligatoria y concretaran el establecimiento de programas educativos a diferentes niveles académicos, que aborden en su amplitud el tema de la protección civil y la GIR. [Art. 76]</p>
<p>Profesionalización</p>	<p>Las políticas públicas en materia de protección civil tendrán como prioridad el establecimiento de un sistema de certificación de competencias, que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil en la entidad. Así como impulsar la igualdad de género en los equipos técnicos y operativos, para trabajar con la sociedad a través habilidades y capacidades propias que les permiten afrontar situaciones de riesgo y de desastres. [Art. 7]. La Escuela Estatal de Protección Civil es una instancia dependiente de la Coordinación Estatal, orientada a la formación sistemática e institucionalizada de capital humano, a través de la capacitación, actualización, profesionalización y especialización de materias teóricas y prácticas. [Art. 81]</p>
<p>Sanciones</p>	<p>La autorización de permisos de uso de suelo o de utilización por parte de servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, que no cuenten con la aprobación correspondiente, se considerará una conducta grave, la cual se sancionará de acuerdo con la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos respectiva, además de constituir un hecho delictivo</p>



en los términos de esta Ley y de las demás disposiciones legales aplicables. [Art. 153]

3.2.4.5.5 Sinaloa

En el artículo 8 menciona los siguiente:

Para la formulación y conducción de la política de protección civil, así como para la emisión de las normas técnicas complementarias y términos de referencia que prevé esta Ley, la administración pública del Gobierno del Estado y de los municipios, se ajustarán a los lineamientos establecidos en el Plan Estatal o Municipal de Desarrollo correspondiente y a los siguientes principios rectores:

VII. Las características especiales de las personas con discapacidad y de las personas adultas mayores, serán tomadas en cuenta a fin de proteger su integridad;

VIII. El enfoque de género en la definición de políticas públicas en la prevención, auxilio y recuperación de los desastres (H. Congreso del Estado de Sinaloa, 2017)

En cuestión de participación de los sectores sociales, el artículo 30 menciona lo siguiente:

El Consejo Estatal, con la participación concertada de los sectores privado y social, formará como órganos de consulta y opinión las siguientes Comisiones:

I. Ciencia y Tecnología;

II. Fenómenos Perturbadores;

III. Comunicación Social;

IV. Control de Plagas y Epidemias; y,

V. Evaluación y Control (H. Congreso del Estado de Sinaloa, 2017).

En cuestión de recursos económicos en artículo 33 hace referencia a los siguiente:

...Los Ayuntamientos incluirán en su presupuesto de egresos, las partidas presupuéstales que se estimen necesarias para el cumplimiento de los programas y planes de la materia, así como los recursos destinados a un fondo municipal para la prevención y atención de desastres (H. Congreso del Estado de Sinaloa, 2017).

Entre las acciones de impulsar una cultura preventiva de protección civil, en el artículo 82 el Instituto (de Protección Civil), con la participación de los sectores público, privado, social y académico, destaca la siguiente actividad:



III. Promover el desarrollo de planes y programas para la formación de especialistas en la materia de protección civil, en las instituciones de educación superior públicas y privadas; y la investigación de las causas y efectos de los desastres (H. Congreso del Estado de Sinaloa, 2017).

El artículo 124 menciona:

... El Gobernador Constitucional del Estado deberá incluir en la iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal correspondiente, que presente al Congreso del Estado, recursos para ser destinados a este Fondo.

I. Un Fondo Revolvente a cargo del Instituto, el cual tiene por objeto proporcionar suministros de auxilio y asistencia ante situaciones de emergencia, de un siniestro o desastre, para responder de manera inmediata y oportuna a las necesidades urgentes para la protección de la vida y la salud de la población. A este Fondo se le deberán destinar recursos suficientes, los cuales se establecerán en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del ejercicio fiscal que corresponda para el Fondo; y,

II. El Fideicomiso Fondo para la Atención de Personas y Bienes Afectados por Desastres Naturales, el cual será constituido por el Gobernador Constitucional del Estado, con el objeto de poder contar con los recursos económicos necesarios que garanticen a los municipios del Estado y a las entidades y dependencias de la administración pública estatal acceder, en el menor tiempo posible, a los apoyos del Gobierno Federal establecidos en el Fondo de Desastres Naturales. Los recursos que se establezcan para el Fondo en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del ejercicio fiscal que corresponda, deberá destinarse al presente Fideicomiso.

El Ejecutivo del Estado podrá adquirir para este Fondo, un instrumento financiero de transferencia de riesgos, el cual le permitirá al Estado transferir sus riesgos y el costo generado por los desastres naturales, al mismo tiempo que le blinde, financieramente, sus recursos públicos y los potencialice. El costo de este instrumento, que podrá ser a través de un seguro tradicional o un bono catastrófico, deberá, en su caso, ser incluido en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del ejercicio fiscal que corresponda (H. Congreso del Estado de Sinaloa, 2017).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 24. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Sinaloa. Fuente: H. Congreso del Estado de Sinaloa, (2017)

SINALOA

<p>Dependencias de la Entidad</p> <p>Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil</p>	<p>El Gobernador del Estado dictara los lineamientos generales en materia de protección civil para inducir y fomentar que el principio de la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, sea un valor de política pública y una tarea transversal que generen acciones de orden preventivo, con especial énfasis en aquellas que tienen relación directa con salud, educación, ordenamiento territorial, planeación urbano-regional, conservación y empleo de los recursos naturales, la gobernabilidad y seguridad. [Art. 12]</p>
<p>Dependencias del Municipio</p>	<p>Los ayuntamientos promoverán la constitución de un Fondo con recursos públicos y privados, destinado a prevenir y hacer frente a los riesgos, emergencias, siniestros, desastres y demás consecuencias que se generen por la ocurrencia de fenómenos perturbadores en el territorio del municipio; así como a dotar de los recursos materiales y humanos suficientes a las Unidades de Protección Civil del municipio. [Art. 14]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>	<p>Esta legislación no cuenta con este apartado</p>
<p>Instrumentos financieros de GIR</p>	<p>El Gobernador del Estado deberá de promover ante la eventualidad de los desastres de origen naturales, la realización de acciones dirigidas a una estrategia integral de transferencia de riesgos a través de herramientas, tales como, la identificación de la infraestructura por asegurar, el análisis de los riesgos, las medidas para su reducción y la definición de los esquemas de retención y aseguramiento, entre otros. [Art. 12]</p>
<p>Participación de sectores Público – Privado</p>	<p>El Consejo Estatal deberá de fomentar y convocar a los sectores público, social y privado a participar en las acciones y programas de protección civil. [Art. 23]</p>
<p>Integración de Protección Civil en la educación</p>	<p>El Instituto de Protección Civil promoverá la incorporación de contenidos temáticos de protección</p>



	civil en los planes de estudio de todos los niveles educativos, públicos y privados. [Art. 82]
Profesionalización	El Instituto de Protección Civil promoverá la formación y profesionalización en la materia de la sociedad, grupos organizados y autoridades de los tres niveles [Art. 47], así como
Sanciones	Los funcionarios de protección civil que no cumplan con lo establecido en esta ley incurrirán en responsabilidad, debiendo ser sancionados conforme a lo que establezca la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ambas del Estado de Sinaloa, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que pudieran incurrir. [Art. 143]. Para los efectos de esta Ley, serán solidariamente responsables quienes ejecuten, ordenen o favorezcan las acciones u omisiones constitutivas de sanción y los servidores y empleados públicos que intervengan o faciliten la comisión de la sanción. [Art. 145]

3.2.4.5.6 Sonora

Entre las atribuciones enmarcadas en el artículo 24 de la Coordinación Estatal de Protección Civil que ejercerá el Coordinador destacan las siguientes:

III.- Planear, diseñar, construir, operar y fomentar el incremento del número, la calidad y modernización de las redes de monitoreo de agentes destructivos, con el fin de vigilar permanentemente la posible presencia de éstos;

XIII.- Propiciar la participación de grupos voluntarios en las tareas de protección civil y llevar un registro de los mismos;

XXXIV.- Promoverá la conformación de comités técnicos consultivos multidisciplinarios e interinstitucionales como coadyuvantes en la ejecución de acciones de coordinación, prevención y atención, de acuerdo a los objetivos de la presente ley;

XLII.- Coadyuvar con los diferentes órdenes de gobierno para llevar a cabo la elaboración y actualización de protocolos de actuación, términos de referencia o normatividad en materia de protección civil para otorgar prioridad en la atención a niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores (Poder Legislativo del Estado de Sonora, 2018)



El artículo 73 enmarca lo siguiente:

La capacitación como servicio en materia de protección civil, comprenderá por lo menos los siguientes temas: Inducción a la protección civil; primeros auxilios y reanimación cardiopulmonar (RCP), en base a los términos de referencias correspondientes; prevención y combate de incendios; evacuación de inmuebles y señalética; búsqueda y rescate; así como aquellas que la Coordinación Estatal considere procedentes (Poder Legislativo del Estado de Sonora, 2018).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 25. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Sonora. Fuente: Poder Legislativo del Estado de Sonora, (2018)

SONORA

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad <hr/> Dependencias del Municipio	El Consejo Estatal promoverá y fomentará la investigación científica sobre el conocimiento profundo de los agentes destructivos causantes de desastres. [Art. 20] <hr/> Los ayuntamientos deberán de promover la constitución de un fondo, con recursos públicos y privados, para hacer frente a los riesgos, emergencias, siniestros o desastres que puedan generarse o se generen por agentes destructivos dentro del territorio del municipio. [Art. 8]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Las autoridades estatales y municipales deberán de incorporar la GIR como aspecto fundamental en la planeación del desarrollo y ordenamiento para mitigar procesos de generación de riesgo. [Art. 4]
Instrumentos financieros de GIR		Se crean el Fondo de Desastres Naturales del Estado de Sonora (FONDES) cuyo objetivo es apoyar de manera inmediata en las acciones de auxilio y recuperación, el cual se podrá adquirir un seguro tradicional o un bono catastrófico [Art. 59], y el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales del Estado de Sonora (FOPREDENES), cuyo objetivo es promover la capacitación de los recursos humanos [Art. 60]
Participación de sectores Público – Privado		El Consejo Estatal fomentará la participación y responsable de los sectores de la sociedad en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y



programas destinados a satisfacer las necesidades presentes y futuras de protección civil. [Art. 20]

Integración de Protección Civil en la educación

Esta legislación no cuenta con este apartado

Profesionalización

El Consejo Estatal fomentara la capacitación y actualización constante en materia de protección civil [Art. 20], La Coordinación Estatal procurara establecer un sistema de acreditación que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil en la administración pública estatal y municipal [Art. 24]. El Coordinador Estatal deberá de contar con experiencia de protección civil o materia a fines [Art. 34]

Sanciones

Los funcionarios de protección civil que no cumplan con lo establecido en esta ley incurrirán en responsabilidad, debiendo ser sancionados conforme a lo que establezca la Ley Estatal de Responsabilidades, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que pudieran incurrir. [Art. 97]



3.2.4.6 *Región Oeste*

La Región Oeste se compone por las Entidades Federativas de Colima, Jalisco, Michoacán y Nayarit. Las aportaciones más relevantes de cada entidad se presentan a continuación.

3.2.4.6.1 Colima

Entre los deberes de las personas físicas enmarcadas en el artículo 21, destaca la siguiente:

IV. Los profesionistas en el ejercicio de sus funciones, deberán colaborar con la UEPC, para el caso de ejecutar acciones de apoyo en casos de riesgo, siniestro, desastre o declaratoria de emergencia, de manera solidaria sin recibir remuneración económica alguna (H. Congreso del Estado de Colima, 2016).

Entre las acciones que puede realizar los grupos voluntarios enmarcadas en el artículo 22, destaca la siguiente: “II. Promover ante las autoridades competentes se autorice el programa específico de protección civil correspondiente a su zona, colonia, barrio o unidad habitacional” (H. Congreso del Estado de Colima, 2016).

El artículo 52 enmarca lo siguiente:

La Procuraduría General de Justicia del Estado, dispondrá se adscriba a la UEPC, un agente del Ministerio Público especializado en la materia de protección civil o, en tal caso, se cuente con una mesa especializada de atención a los delitos de esta naturaleza (H. Congreso del Estado de Colima, 2016).

El artículo 86 señala lo siguiente:

En todo caso, las Unidades Estatal y Municipales de Protección Civil contarán con un Programa Especial de Protección a las Personas con Discapacidad, el cual sea actualizado periódicamente, para sea aplicado en casos de emergencia o desastre. Este Programa Especial deberá contemplar la necesidad específica de las personas con distintos tipos de discapacidad, así como contener los subprogramas de prevención, auxilio y restablecimiento que esta ley establece para los programas generales (H. Congreso del Estado de Colima, 2016).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 26. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Colima. Fuente: H. Congreso del Estado de Colima, (2016)

COLIMA

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	Corresponde al Gobernador promover la participación ciudadana en la elaboración, ejecución, evaluación y revisión de los programas estatales y municipales de protección civil. [Art. 16]
	Dependencias del Municipio	El Consejo Municipal promoverá la organización y recibir las opiniones de los grupos sociales que integren la comunidad, en la formulación de los instrumentos aplicables para la protección civil, así como en sus modificaciones. [Art. 73]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Son atribuciones de los ayuntamientos integrar en los reglamentos de zonificación urbana y de construcción, los criterios de prevención y gestión integral de riesgo, así como asegurar su cumplimiento, así como vigilar y asegurar que las obras de urbanización y edificación que autoricen se proyecten, ejecuten y operen, conforme las normas de prevención, con una visión de la gestión integral del riesgo. [Art. 17]
Instrumentos financieros de GIR		El gobernador Creara el Fondo Estatal de Prevención de Desastres con la finalidad de conocer los peligros o riesgos, así como anticiparse a los procesos sociales de construcción de estos. Así como promover la realización de acciones dirigidas a una estrategia integral de los instrumentos de administración y transferencia de riesgos, a través de herramientas tales como: la identificación de la infraestructura por asegurar, el análisis de los riesgos, las medidas para la reducción de estos, la definición de los esquemas de retención y aseguramiento, entre otros. [Art. 16]
Participación de sectores Público – Privado		Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la entidad, los municipios, los organismos descentralizados, los organismos constitucionales autónomos y los sectores privado y social así como la población en general, deberán coadyuvar para que las acciones de protección civil se realicen en forma coordinada y eficaz. [Art. 5]



Integración de Protección Civil en la educación

El UEPC promoverá ante las autoridades educativas, se proporcione información y capacitación en materia de protección civil, en las instituciones de educación preescolar, primarias y secundarias. Asimismo, fomentara este tipo de acciones en las instituciones de educación superior y en organismos sociales y asociaciones de vecinos. [Art. 100]

Profesionalización

Los directores generales de la unidad estatal y municipal deberán de contar de preferencia con título universitario y experiencia, conocimientos comprobados en materia de protección civil. [Art. 54, 79]

Sanciones

Los responsables de actos que generen daños al medio ambiente y provoquen riesgos a la población, serán sancionados en los términos de esta ley y de la legislación en materia de salud pública, equilibrio ecológico y protección al ambiente, los reglamentos de policía y buen gobierno y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

3.2.4.6.2 Jalisco

Entre las responsabilidades de la Unidad Estatal enmarcadas en el artículo 38, destacan las siguientes:

V. Promover, estructurar programas y realizar acciones de educación, capacitación y difusión a la comunidad en materia de simulacros, señalización y uso de equipos de seguridad personal para la protección civil, proponer programas específicos ante las Secretarías de Educación y de Innovación, Ciencia y Tecnología impulsando la formación del personal que pueda ejercer esas funciones con la acreditación y aval correspondiente, así como realizar convenios con instituciones de educación superior, organismos internacionales o gobiernos extranjeros a través de los conductos correspondientes, para que los mejores elementos adscritos a la unidad de protección civil o a los cuerpos voluntarios se puedan capacitar tanto en México como en el extranjero a través de becas de intercambios o participación;

XV. Operar dentro de su estructura el Centro de Análisis del Riesgo, integrando la red sísmica estatal con apoyo científico que permita estudiar los aspectos geológicos en la entidad y el sistema de soporte informático que vincule la información y el procesamiento de datos de los diferentes fenómenos destructivos (H. Congreso del Estado de Jalisco, 2018).



Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 27. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Jalisco. Fuente: H. Congreso del Estado de Jalisco, (2018)

JALISCO

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Consejo Estatal propondrá al titular del Poder Ejecutivo, la legislación para el apoyo de la investigación científica, para identificar los problemas y riesgos, así como proponer acciones para su solución y control. [Art. 24]
	Dependencias del Municipio	Los ayuntamientos proporcionaran información y asesoría a la población en general para elaborar programas específicos y planes de protección civil e integrar unidades internas de protección civil, a fin de realizar acciones de prevención y auxilio en las colonias, barrios y unidades habitacionales
Ordenamiento territorial en base a GIR		Corresponde a los ayuntamientos integrar en los reglamentos de zonificación urbana y de construcción los criterios de prevención y hacer que se cumplan por conducto de la autoridad correspondiente; asegurar que las obras de urbanización y edificación que autoricen se proyecten, ejecuten y operen, conforme las normas de prevención. [Art. 12]
Instrumentos financieros de GIR		El Ejecutivo del Estado podrá establecer una partida especial llamada Fondo Estatal de Desastres Naturales para operación en caso de contingencias además se podrán recibir donaciones. [Art. 2]
Participación de sectores Público – Privado		El Ejecutivo del Estado deberá de promover la participación ciudadana en la elaboración, ejecución, evaluación y revisión de los programas y planes estatales y municipales de protección civil. [Art. 11]
Integración de Protección Civil en la educación		El Consejo Estatal promoverá ante las autoridades educativas, que se proporcione información y capacitación en materia de protección civil con la colaboración de la Unidad Estatal y la unidad municipal que corresponda, y fomentará este tipo de acciones en organismos sociales y asociaciones de vecinos. [Art. 72]



Profesionalización

El Consejo Estatal fomentara la realización de convenios con instituciones de educación superior, organismos internacionales y gobiernos extranjeros, para que los mejores elementos adscritos a las unidades de protección civil o a los cuerpos voluntarios se puedan capacitar tanto en México como en el extranjero a través de becas de intercambios o participación. [Art. 24]

Sanciones

La responsabilidad por daños o perjuicios causados por acciones u omisiones que deriven en siniestros o desastres se determinará y hará efectiva, conforme las disposiciones de la legislación constitucional, penal, civil, Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y demás aplicables al caso. [Art. 85]

3.2.4.6.3 Michoacán

El artículo 30 señala lo siguiente:

La Coordinación Ejecutiva del Sistema Estatal, estará a cargo de la Secretaría de Gobierno de manera directa, misma que será ejercida por conducto de la Coordinación Estatal, la cual tendrá las atribuciones siguientes:

V. Investigar, estudiar y evaluar los riesgos, peligros y vulnerabilidades existentes en el Estado, integrando y ampliando los conocimientos acerca de éstos, en coordinación con las instancias municipales competentes;

VII. Instrumentar y, en su caso, operar y coordinar redes de detección, monitoreo, pronóstico y sistemas de alerta en el Estado y sus Municipios, en coordinación con las demás instancias y organismos competentes; incorporando las capacidades instaladas de otras redes de monitoreo públicas y privadas;

X. Promover la constitución y mantenimiento de un fondo estatal financiero, para la prevención de riesgos y la atención de emergencias o desastres, de origen natural o antropogénico (H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 2016).

Entre las diversas tareas de las Coordinaciones Municipales enmarcadas en el artículo 43, destaca la siguiente:

IX. Promover la constitución y mantenimiento de un fondo municipal financiero, para la prevención de riesgos y la atención de emergencias o desastres, de origen natural o antropogénico; mismo que se integrará con recursos del erario municipal, aportaciones estatales y subsidios federales,



conforme a lo dispuesto en el Capítulo del Fondo Estatal de protección Civil; atención de emergencias o desastres (H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 2016).

El artículo 52 indica lo siguiente:

Las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, llevarán a cabo proyectos, estudios e inversiones necesarias para ampliar y modernizar la cobertura de los sistemas de observancia y medición de los diversos fenómenos perturbadores naturales y antropogénicos que puedan afectar al Estado; encaminados a prevenir riesgos que pongan en peligro la vida o dañen a la población y sus bienes (H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 2016).

Las atribuciones del Centro Estatal de Prevención de Desastres enmarcadas en el artículo 54, destacan las siguientes:

III. Analizar y proponer acciones y políticas públicas, tendientes a reducir los niveles de afectación al interés público, social, económico y productivo, provocados por agentes perturbadores derivados de la actividad del ser humano;

V. Emitir estudios, dictámenes, evaluaciones y recomendaciones, dentro del marco de la Gestión Integral de Riesgos, que permitan prever, prevenir, alertar, mitigar y responder adecuadamente ante la presencia de algún riesgo o peligro para las personas, población, bienes patrimoniales o el entorno (H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 2016).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 28. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Michoacán. Fuente: H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, (2016)

MICHOACÁN

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	Corresponde al Secretario Ejecutivo coadyuvar con la Auditoría Superior de Michoacán y demás instancias de fiscalización del Estado, e incluso de la Federación, proporcionando la información con la que cuente, respecto al ejercicio de los recursos económicos y materiales que integren los fondos de ayuda federal, estatal y municipal, en materia de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil. [Art. 28]
	Dependencias del Municipio	El Consejo Municipal tendrá las atribuciones de promover el desarrollo y la consolidación de una cultura municipal de Protección Civil, en apego a los principios del Sistema Estatal y Crear comisiones o grupos de trabajo, que permitan complementar y apoyar en la íntegra



consecución de las políticas y acuerdos alcanzados en el seno del Consejo Municipal. [Art. 40]

Ordenamiento territorial en base a GIR

Se prohíbe y serán sancionadas, conforme a lo dispuesto en esta ley u otra normatividad aplicable, las personas que realicen alguna construcción, edificación, obra de infraestructura o de asentamiento humano, sin autorización oficial, sin observar los programas de desarrollo urbano, sin elaborar previamente un análisis de riesgos o sin definir las medidas para su reducción, conforme a la normativa aplicable y al Atlas Estatal y los Municipales de Riesgos; sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que proceda. [Art. 122]. En este sentido, los Atlas de Riesgos y los Programas de Desarrollo Urbano del Estado y sus Municipios, serán complementarios y guardarán estricta congruencia en la identificación de riesgos y vulnerabilidades a que estén expuestos los asentamientos humanos. [Art. 123]

Instrumentos financieros de GIR

Corresponde al Gobernador contemplar recursos para la operación y óptimo funcionamiento del fondo estatal de protección civil y desastres naturales; y en su caso, adquisición o contratación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos y los destinados a la Administración y Transferencia de Riesgos; con el fin de apoyar acciones de orden preventivo, de auxilio y recuperación de la población en casos de desastre. [Art. 11]

Participación de sectores Público – Privado

El Consejo Consultivo de Protección Civil, será un órgano ciudadano de participación social, integrado por representantes destacados de la comunidad académica, científica y de investigación del Estado, vinculados en temáticas de Protección Civil; que tendrá por objeto, auxiliar y asesorar técnicamente al Consejo Estatal en la toma de decisiones que permitan el diseño y aplicación adecuada y eficiente de políticas públicas en la materia. [Art. 26]

Integración de Protección Civil en la educación

La Coordinación Ejecutiva del Sistema Estatal gestionara ante las autoridades competentes, la incorporación, coordinación y ampliación de contenidos de Protección Civil, con un enfoque de Gestión Integral de Riesgos, en el Sistema Educativo del Estado, desde la educación



	preescolar, primaria y secundaria, hasta los niveles superiores. [Art. 30]
Profesionalización	Los servidores públicos que ocupen cargos directivos en la Coordinación Estatal y en las Municipales de Protección Civil, deberán contar con la certificación de competencia, expedida por alguna de las instituciones registradas en la Escuela Nacional. [Art. 21]
Sanciones	La autorización de permisos de uso o destino de suelo, de aprovechamiento o utilización, por parte o a favor de servidores públicos estatales o municipales, que carezcan de la debida formalidad, tramitación o requisitos legales, se considerará una conducta grave; y la responsabilidad administrativa en que se incurra, será sancionada por la legislación estatal o municipal correspondiente, sin perjuicio de la normativa penal aplicable. [Art. 126]

3.2.4.6.4 Nayarit

En el artículo 52 señala que "... En la elaboración de los programas tanto estatales como municipales, se tomará en cuenta los efectos del cambio climático, en la intención de conocer los mismos y tomar las medidas necesarias para adaptarnos al mismo" (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Nayarit, 2016).

El artículo 57 señala:

El Subprograma de Prevención deberá establecer los siguientes elementos operativos del Sistema Estatal, para responder en condiciones de riesgo, siniestros o desastres:

V. Los criterios para promover la participación social y la captación y la aplicación de los recursos que aporten los sectores público, privado y social (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Nayarit, 2016).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 29. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Nayarit. Fuente: H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Nayarit, (2016)

NAYARIT

Atribuciones relevantes de los	Dependencias de la Entidad	El Ejecutivo del Estado deberá de promover la coordinación de las dependencias y organismos públicos estatales y municipales, para hacer efectivas las
---------------------------------------	-----------------------------------	--



Sistemas de Protección Civil	disposiciones en materia de protección civil, expresadas en los programas respectivos. [Art. 11]
Dependencias del Municipio	Los ayuntamientos deberán de promover la constitución de grupos voluntarios integrados al Sistema Municipal de protección Civil, autorizar sus reglamentos y apoyarlos en sus actividades; promover la capacitación de los habitantes del municipio en materia de protección civil; proporcionar información y asesoría a las asociaciones de vecinos, para elaborar programas específicos e integrar unidades internas de protección civil, a fin de realizar acciones de prevención y auxilio en las colonias, barrios y unidades habitacionales; la identificación y análisis de riesgos como sustento para la implementación de medidas de prevención y mitigación.[Art. 12]
Ordenamiento territorial en base a GIR	Los ayuntamientos tienen atribuciones y obligaciones de Integrar en los reglamentos relativos al desarrollo urbano y construcción los criterios de prevención y hacer que se cumplan; asegurar que las obras de urbanización y edificación que autoricen se proyecten, ejecuten y operen, conforme las normas de prevención. [Art. 12]
Instrumentos financieros de GIR	Esta legislación no cuenta con este apartado
Participación de sectores Público – Privado	El Ejecutivo del Estado promoverá la participación ciudadana en la elaboración, ejecución, evaluación y revisión de los programas estatales y municipales de protección civil. [Art. 11]
Integración de Protección Civil en la educación	El Coordinación Estatal de Protección Civil promoverá ante las autoridades educativas, se proporcione información y capacitación en materia de protección civil y gestión integral de riesgos, en las instituciones de educación preescolar, primaria, secundaria y preparatoria. Asimismo, fomentará este tipo de acciones en las instituciones de educación superior y en organismos sociales y asociaciones de vecinos. [Art. 59]
Profesionalización	Esta legislación no cuenta con este apartado
Sanciones	Será sancionado como delito por la legislación penal, la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura; y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en una zona determinada sin elaborar un



análisis de riesgos y, en su caso, definir las medidas para su reducción, tomando en consideración la normatividad aplicable y el Atlas de Riesgo Municipal y Estatal, y no cuenten con la autorización de la autoridad correspondiente. [Art. 82 Bis]. La autorización de permisos de uso de suelo o de utilización por parte de servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, que no cuenten con la aprobación correspondiente, se considerará una conducta grave, la cual se sancionará de acuerdo con la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit, además de constituir un hecho delictivo en términos de la legislación penal. [Art. 82 Quáter]



3.2.4.7 Región Sureste

La Región Sureste se compone por las Entidades Federativas de Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán. Las aportaciones más relevantes de cada entidad se presentan a continuación.

3.2.4.7.1 Campeche

Entre las atribuciones en situaciones de normalidad del Centro Estatal de Emergencias enmarcadas en el artículo 37, destacan las siguientes:

VI. Promover la actualización de leyes y reglamentos que garanticen la seguridad de la población, así como la protección a sus bienes, servicios estratégicos y su entorno.

XXI. Apoyar dentro de sus posibilidades presupuestarias y cuando la situación lo amerite, a los ciudadanos organizados y participativos en la materia de protección civil.

XXV. Diseñar y operar los sistemas de alertamiento por fenómenos perturbadores que puedan afectar a la entidad (Poder Legislativo del Estado de Campeche, 2011).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 30. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Campeche. Fuente: Poder Legislativo del Estado de Campeche, (2011)

CAMPECHE

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	Fomentar la cultura, estudio e investigación y la capacitación en materia de protección civil y GIR. [Art. 14]
	Dependencias del Municipio	Supervisar que no se autoricen asentamientos humanos en zonas de riesgo y de ser el caso notificar a las autoridades competentes para su desocupación. [Art. 31]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Toda obra habitacional, de infraestructura o de cualquier tipo, para obtener la licencia de construcción, uso de suelo o cualquier otro permiso, deberá de consultar y aplicar de forma obligatoria el atlas de peligros o de riesgos Estatal o Municipal. [Art. 73]
Instrumentos financieros de GIR		No cuenta con mecanismos de transferencia de riesgos



Participación de sectores Público – Privado	Las autoridades convocarán a representantes de la población, instituciones educativas públicas y privadas, así como organizaciones civiles, para que manifiesten su opinión y en su caso, formulen propuestas. [Art. 82]
Integración de Protección Civil en la educación	Esta legislación no cuenta con este apartado
Profesionalización	La Escuela de Protección Civil y Prevención de Desastres del Estado es una instancia dependiente del Centro Estatal de Emergencias, orientada a la formación sistemática e institucionalizada de capital humano a través de la capacitación, actualización y especialización de materias teóricas y prácticas, además del estudio, enseñanza, investigación, divulgación y difusión de la protección civil y la gestión de riesgos. [Art. 128]
Sanciones	El servidor público que autorice la construcción de obras de cualquier tipo sin que se haya consultado los atlas de peligros o de riesgos, será responsable administrativamente, independientemente de que su conducta pueda construir un delito. [Art. 74]

3.2.4.7.2 Quintana Roo

El artículo 22 señala:

El Consejo formará los comités permanentes o transitorios de trabajo que estime necesarios y determinará su integración y funciones. Serán comités permanentes los siguientes:

I.- Servicios de Emergencia, integrado por las instancias encargadas de los aspectos urgentes de una emergencia, unidades de rescate, equipos de manejo de materiales riesgosos, asuntos de seguridad estatal o regional y preservación del orden;

II.- Infraestructura, integrado por las instancias encargadas de aspectos relacionados con transportes, comunicaciones, otros servicios y energía;

III.- Servicios Asistenciales, integrado por las instancias encargadas de aspectos relacionados con salud pública, atención a damnificados, coordinación de albergues, acopio, suministro y distribución de ropa, medicinas, alimentos y agua, control de ayuda y donativos, así como su repartición;



IV.- Enlace, integrado por el Director de la Coordinación Estatal y un representante de cada una de las Coordinaciones Municipales de Protección Civil. La función principal de este Comité consistirá en regular, administrar y distribuir adecuadamente el flujo de información que la atención de la emergencia requiera;

V.- Investigación y Desarrollo Científico, integrado por investigadores y expertos en las distintas áreas de protección civil (H. Congreso del Estado de Quintana Roo, 2017).

En situación de normalidad, la Coordinación Estatal tiene las atribuciones enmarcadas en el artículo 35, las que destacan:

I.- Identificar y diagnosticar los riesgos a los que está expuesto el Estado y elaborar el Atlas de Riesgos;

IV.- Instrumentar un sistema de seguimiento y auto evaluación del Programa Estatal, e informar al Consejo sobre su funcionamiento y avances;

VIII.- Expedir el diagnóstico de riesgo relativo a la construcción de inmuebles destinados para uso público;

XI.- Fomentar en la población la creación de una cultura de protección civil, mediante la realización de eventos y campañas permanentes de difusión y concientización, a través de los medios masivos de comunicación (H. Congreso del Estado de Quintana Roo, 2017).

El artículo 44 señala:

En la planeación y realización de acciones operativas y normativas a cargo del Sistema Estatal de Protección Civil, del Consejo, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal, conforme a sus respectivas atribuciones, se observarán por parte de las autoridades locales competentes los siguientes criterios:

II.- Promover esquemas permanentes para la prevención y mitigación de las consecuencias de desastres naturales a través del intercambio de datos y el uso eficiente de infraestructuras y medios técnicos que permitan la previsión, seguimiento y evaluación temprana de las consecuencias de fenómenos naturales potencialmente peligrosos;

VI.- Conjuntar esfuerzos integrales de reducción y mitigación de desastres, considerando que la asistencia comprende acciones inmediatas de respuesta, así como actividades que faciliten la vuelta a la normalidad;

VIII.- Analizar las capacidades y disposición de infraestructura de servicios públicos, así como de las condiciones económicas y sociales de las regiones y zonas de mayor riesgo de la Entidad;



IX.- Precisar los requerimientos de las áreas rurales y de las comunidades indígenas, para favorecer las actividades de prevención y mitigación (H. Congreso del Estado de Quintana Roo, 2017).

Entre las características enmarcadas en el artículo 52 que deben de cumplir los programas regionales destacan:

III.- La situación de los ecosistemas y la infraestructura local; y

IV.- Las condiciones o posibilidades de coordinación de las autoridades, comunidades y Entidades que deban intervenir las acciones de prevención y atención a la población en casos de desastres (H. Congreso del Estado de Quintana Roo, 2017).

El artículo 95 señala que: “El Gobierno del Estado, establecerá los instrumentos o mecanismos financieros para el desarrollo, manejo, operación y administración de los programas y recursos privados y públicos destinados a promover la cultura de la protección civil” (H. Congreso del Estado de Quintana Roo, 2017).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 31. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Quintana Roo. Fuente: H. Congreso del Estado de Quintana Roo, (2017)

QUINTANA ROO

Atribuciones relevantes de los	Dependencias de la Entidad	El Sistema estará integrado por la representación de los sectores social y privado, de las instituciones educativas, así como de los grupos voluntarios y expertos en diferentes áreas relacionadas con la protección civil. [Art. 12]
Sistemas de Protección Civil	Dependencias del Municipio	Cada uno de los Sistemas Municipales identificará sus principales riesgos y estudiará las medidas para prevenir su ocurrencia y aminorar sus efectos sobre la respectiva población. Dichos estudios se harán del conocimiento del Consejo Estatal para los efectos que correspondan. [Art. 41]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Esta legislación no cuenta con este apartado
Instrumentos financieros de GIR		El Ejecutivo del Estado podrá contratar con instituciones de seguros privadas, nacionales y/o extranjeras, previa opinión del Consejo Estatal de Protección Civil, seguros que cubran los daños causados a la infraestructura estatal por desastres naturales. [Art. 7]



Participación de sectores Público – Privado	El Gobierno del Estado y en su caso los Ayuntamientos, promoverán la participación ciudadana en materia de protección civil a fin de que se involucre a los sectores público, privado y social, a través del Consejo, de los Consejos Municipales o de los grupos voluntarios. [Art. 100]
Integración de Protección Civil en la educación	La Coordinación Estatal deberá de promover la actualización de los contenidos programáticos en materia de protección civil en el sistema educativo estatal de acuerdo con la normatividad educativa federal y local, que fortalezcan y fomenten la cultura de prevención. [Art. 90]
Profesionalización	La Coordinación Estatal, en materia de educación y capacitación, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública del Estado y con las demás Dependencias o Entidades competentes de los tres órdenes de gobierno, así como de los sectores social y privado, realizará acciones tendientes a promover la formación y capacitación de técnicos y profesionistas relacionados o interesados en la protección civil. [Art. 91]
Sanciones	Para los efectos de esta ley, serán solidariamente responsables con aquellos que resulten infractores: Los servidores y empleados públicos que intervengan o faciliten la comisión de la infracción. [Art. 122]

3.2.4.7.3 Tabasco

Entre las atribuciones del Consejo Estatal enmarcadas en el artículo 19, destaca:

IV. Aprobar las investigaciones y estudios que permitan conocer las causas de emergencias o desastres y propiciar su solución a través de los medios y recursos del Sistema Estatal (H. Congreso de Tabasco, 2015).

Los requisitos enmarcados en artículo 33 para ser Coordinador General del Instituto, destaca: “IV. Contar con experiencia y conocimientos en materia de protección civil” (H. Congreso de Tabasco, 2015).

En el artículo 62 señala:



El Gobierno del Estado con la concurrencia de los Ayuntamientos crearán en su caso, un Fondo Estatal para la Gestión Integral de Riesgos, cuya finalidad será financiar las acciones y obras de prevención, de equipamiento del Instituto y de las Coordinaciones Municipales de Protección Civil, de conformidad y con apego a las reglas de operación del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales del gobierno federal (H. Congreso de Tabasco, 2015).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 32. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Tabasco. Fuente: H. Congreso de tabasco, (2015)

TABASCO

<p>Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias de la Entidad</p>	<p>El Gobernador del Estado deberá de promover la incorporación de la Gestión Integral de Riesgos en el desarrollo estatal y municipal, estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis de riesgo, con el fin de evitar riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes. [Art. 11]</p>
<p>Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias del Municipio</p>	<p>Las políticas públicas en materia de Protección Civil deberán en incorporar la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de operaciones, como aspecto fundamental en la planeación y programación del desarrollo y ordenamiento del Estado para revertir el proceso de generación de riesgos. [Art.4]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>		<p>El Gobernador dictara los lineamientos generales en materia de Protección Civil para inducir y fomentar que el principio de la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, sea política pública y tarea transversal para la realización de acciones de orden preventivo en áreas de salud, educación, seguridad, gobernabilidad, ordenamiento territorial, planeación, conservación y empleo de los recursos naturales [Art. 11]</p>
<p>Instrumentos financieros de GIR</p>		<p>El Titular del Poder Ejecutivo, así como los Presidentes Municipales, buscarán y propondrán mecanismos para la transferencia de riesgos a través de la contratación de Seguros y de Instrumentos Financieros, según sea el caso. [Art. 10]</p>



Participación de sectores Público – Privado	El Consejo Estatal fomentara la participación de todos los sectores de la sociedad en la formulación, ejecución y evaluación de los programas destinados a fortalecer las acciones de Gestión Integral de Riesgos. [Art. 19]
Integración de Protección Civil en la educación	Esta legislación no cuenta con este apartado
Profesionalización	El Instituto de Protección Civil procurará permanentemente la profesionalización de los integrantes del personal del Instituto y de las Coordinaciones Municipales de Protección Civil, la cual se llevará a cabo mediante la institucionalización de un servicio civil de carrera de los servidores públicos integrantes del Instituto. [Art. 23]
Sanciones	Para los efectos de esta Ley serán responsables quienes ejecuten, ordenen o favorezcan las acciones u omisiones constitutivas de una infracción, así como los servidores públicos que intervengan o faciliten la comisión de una infracción. [Art. 77]

3.2.4.7.4 Yucatán

El artículo 7, referente a la “Población preferente” señala: “ Las niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, las personas con algún tipo de discapacidad y los enfermos graves recibirán atención oportuna de manera preferente e inmediata, así como la protección y socorro, en su caso, por la autoridad competente para brindarlo (H. Congreso del Estado de Yucatán, 2017).

El artículo 20, referente al “Nombramiento” indica:

El coordinador deberá estar certificado por la Escuela Nacional de Protección Civil, en términos de lo dispuesto en el artículo 17 de la ley general (de Protección Civil). Para efectos de lo dispuesto en este párrafo, el coordinador, podrá certificarse, incluso, en un plazo de noventa días, contados a partir de su nombramiento (H. Congreso del Estado de Yucatán, 2017).

El artículo 26, referente a la “Alineación” señala:

El programa de mediano plazo que contemple lo relativo a la protección civil deberá apegarse a lo dispuesto en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Yucatán y ser congruente con el Plan Estatal de Desarrollo, las disposiciones de esta ley y las demás disposiciones legales y normativas aplicables (H. Congreso del Estado de Yucatán, 2017).



Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 33. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Yucatán. Fuente: H. Congreso del Estado de Yucatán, (2017)

YUCATÁN

Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Consejo Estatal deberá de revisar y proponer la aprobación de los instrumentos de planeación en materia de protección civil, propiciar la vinculación con los sectores público, social, privado y académico para cumplir con los objetivos de esta ley. [Art. 13]
	Dependencias del Municipio	En la integración de los consejos municipales, los ayuntamientos procurarán la participación de representantes de la sociedad civil. [Art. 16]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Esta legislación no cuenta con este apartado
Instrumentos financieros de GIR		El Fondo Estatal de Protección Civil tendrá por finalidad promover la capacitación, equipamiento y sistematización de la coordinación estatal de protección civil. [Art. 65]. El Fondo para la Atención de Emergencias y Desastres tiene por objeto proporcionar suministros de auxilio y asistencia ante situaciones de emergencia y de desastre, para responder de manera inmediata y oportuna a las necesidades urgentes de la población. [Art. 83]
Participación de sectores Público – Privado		Las personas cuentan con el derecho en materia de protección civil de participar y colaborar con las autoridades en las actividades de prevención, atención y recuperación en materia de protección civil. [Art. 5]
Integración de Protección Civil en la educación		La Secretaría de Educación incorporará en los planes de estudio de todos los niveles educativos contenidos en materia de protección civil. [Art. 29]
Profesionalización		La profesionalización de los integrantes del sistema estatal será permanente y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de un servicio civil de carrera, de conformidad con las disposiciones legales y normativas aplicables. [Art. 42]



Sanciones

Cuenta con un capítulo de sanciones, sin embargo no son representativas.



3.2.4.8 Región Suroeste

La Región Suroeste se compone por las Entidades Federativas de Chiapas, Guerrero y Oaxaca. Las aportaciones más relevantes de cada entidad se presentan a continuación.

3.2.4.8.1 Chiapas

El Sistema Estatal estará constituido por la estructura orgánica enmarcada en el artículo 9, destacando la inclusión de: “III. El Instituto para la Gestión Integral de Riesgos de Desastres del Estado de Chiapas” (H. Congreso del Estado de Chiapas, 2015).

Entre las atribuciones del Comité Estatal enmarcadas en el artículo, destaca: “II. En caso de presentarse una emergencia o desastres, deberá de establecerse cerca de la zona, para que se informe al Consejo Estatal de Protección Civil, que estará en sesión permanente” (H. Congreso del Estado de Chiapas, 2015).

El artículo 42 indica que: “Para ser servidores público en materia de Protección Civil, debe contar con conocimientos teóricos y técnicos, para dar continuidad a los planes y programas inherentes” (H. Congreso del Estado de Chiapas, 2015).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 34. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Chiapas. Fuente: H. Congreso del Estado de Chiapas, (2015)

CHIAPAS

Atribuciones relevantes de los	Dependencias de la Entidad	Unificar criterios y acciones entre las dependencias y entidades de la administración pública Estatal que intervienen en regular, supervisar y evaluar las actividades de protección civil bajo el enfoque del manejo integral de riesgos. [Art. 13]
Sistemas de Protección Civil	Dependencias del Municipio	Para autorizar la creación de centro de población, deberán de observar que este cumpla con los requisitos establecidos en su reglamento de construcción y normas técnicas complementarias de las mismas. [Art. 55]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Los planes de desarrollo urbano de cada uno de los Ayuntamientos municipales están obligados a observar y hacer cumplir con los parámetros e índices establecidos en el Atlas Estatal y Municipal de Riesgos. [Art. 55]



<i>Instrumentos financieros de GIR</i>	El Poder Ejecutivo del Estado, como parte del manejo integral de riesgos, podrá diseñar y contratar con instituciones de seguros, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, una póliza de seguro contra daños a la infraestructura pública; lo anterior como parte de una transferencia de riesgos ante la ocurrencia de un fenómeno adverso. [Art. 49] La Secretaria y las Unidades Municipales, derivado de un dictamen de riesgo, tienen la facultad para exigir a toda persona física o moral, la adquisición de una póliza de seguro. [Art. 52]
<i>Participación de sectores Público – Privado</i>	Fortalecer, ampliar y coordinar los medios de participación de la comunidad, para mejorar las funciones de protección civil basada en el enfoque del manejo integral de riesgos. [Art. 7]
<i>Integración de Protección Civil en la educación</i>	El Consejo Estatal, promoverá ante las autoridades educativas, se proporcione información y capacitación en materia de protección civil, en las instituciones de educación en todos sus niveles, asimismo, en los organismos sociales y asociaciones de vecinos. [Art. 59]
<i>Profesionalización</i>	La profesionalización de los integrantes del Sistema Estatal será permanente y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de un servicio civil de carrera cuando se trate de servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, de conformidad a lo que se establezca la presente Ley. [Art. 43]
<i>Sanciones</i>	La Procuraduría General de Justicia del estado, dispondrá el apoyo inmediato de un Fiscal del Ministerios Publico, para casos de emergencia o planes operativos especiales a la Secretaria. [Art. 30]

3.2.4.8.2 Guerrero

En el artículo 4, establece los principios generales para la formulación, desarrollo y operación de la política de protección civil, destacando: “VII. Las unidades de investigación de las unidades públicas y privadas, así como los tecnológicos y los colegios de profesionistas relacionados con la protección civil, deberán impulsar



investigaciones y tesis para fortalecer la protección” (H. Congreso del Estado de Guerrero, 2016).

La integración del Consejo Estatal, enmarcado en el artículo 9, destaca la presencia de:

VI. La o el titular de la Secretaría de Desarrollo urbano, Obras Públicas y Ordenamiento Territorial;

XIV. Un Representante de la Universidad Autónoma de Guerrero y de otras instituciones de educación superior en el Estado (H. Congreso del Estado de Guerrero, 2016).

En el artículo 12 señala:

Con el propósito de desarrollar la adecuada planeación, la prevención, auxilio y recuperación de las actividades de protección civil, y para incorporar la participación activa y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo, ante los desafíos de la protección civil, el Consejo Estatal tendrá las Comisiones Permanentes siguientes:

I. Comisión de Ciencia y Tecnología;

II. Comisión de Participación Ciudadana;

III. Comisión de Planeación;

IV. Comisión de Evaluación y Control (H. Congreso del Estado de Guerrero, 2016).

El artículo 40 indica:

El Centro Estatal de Monitoreo y Análisis, es el órgano responsable de diseñar estrategias y realizar las acciones de monitoreo y análisis de todos aquellos fenómenos naturales capaces de producir afectaciones a la población, y tendrá las atribuciones generales siguientes:

I. Diseñar y proponer los procedimientos para el monitoreo, seguimiento, evolución y desarrollo de los fenómenos perturbadores;

II. Diseñar y proponer acciones antes, durante y después de una posible manifestación de fenómenos perturbadores;

IV. Estudiar, desarrollar y aplicar tecnologías para la prevención y mitigación de desastres, así como apoyar la difusión de medidas de preparación y autoprotección a la población ante la contingencia de un desastre;

V. Prever y difundir la presencia de fenómenos perturbadores de origen natural o entrópico, a través de acciones de identificación, seguimiento, planeadas y organizadas a fin de advertir a la sociedad de la magnitud y alcance de estos, comunicándolo al Centro Estatal de Alertamiento (H. Congreso del Estado de Guerrero, 2016).



El artículo 41 señala:

El Centro Estatal de Alertamiento, es el órgano de prevención social, con que cuenta la Secretaría de Protección Civil, responsable de informar o alertar mediante el envío de comunicados a la población, sobre los fenómenos naturales y sociales, que puedan afectar la seguridad y tranquilidad de la sociedad, así como el bienestar personal y patrimonial de los individuos, y tendrá las atribuciones generales siguientes:

II. Prevenir, informar y alertar a la población de cualquier contingencia, mediante avisos oportunos en los diferentes medios de comunicación a su alcance, inmediatamente después de que tenga conocimiento.

V. Integrar y organizar redes sociales y diversos medios de comunicación para alertar oportunamente a la sociedad, sobre la presencia de agentes perturbadores (H. Congreso del Estado de Guerrero, 2016).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 35. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Guerrero. Fuente: H. Congreso del Estado de Guerrero, (2016)

GUERRERO

<p>Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil</p>	<p>Dependencias de la Entidad</p>	<p>El Consejo Estatal corresponde determinar las necesidades de investigación en materia de prevención de desastres de origen geológicos, hidrometeorológicos, químicos, sanitarios y socio-organizativo; instrumentar y, en su caso, operar redes de detección, monitoreo, pronóstico y medición de riesgos. [Art. 16, 17]</p>
	<p>Dependencias del Municipio</p>	<p>El Consejo Municipal cumplirá con las funciones de promover la cultura de protección civil, desarrollando acciones de educación y capacitación a la población, en coordinación con las autoridades de la materia e impulsar la realización de estudios e investigaciones científicas y tecnológicas que orienten, desarrollen y fortalezcan el Sistema Municipal. [Art. 22]</p>
<p>Ordenamiento territorial en base a GIR</p>		<p>Los ayuntamientos formarán parte de las comisiones, grupos de trabajo y mesas de estudio, para emitir opiniones sobre: asentamientos humanos, en zonas de riesgo geológico, hidrometeorológico, químico, sanitario o socio-organizativos a que está expuesta la sociedad, a fin de prever su desalojo concertado o forzoso, instalando a la población afectada en refugios temporales; la obligación de señalar en los</p>



	<p>reglamentos municipales sobre edificaciones, el grado de seguridad ante sismos, acatando el resultado del estudio histórico de la zona. [Art. 66]</p>
<p><i>Instrumentos financieros de GIR</i></p>	<p>Se incluirá en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal, el Fondo de Atención a Emergencias y Desastres, estableciendo los montos para la operación de cada uno de ellos conforme a las disposiciones aplicables, cuya coordinación será responsabilidad de la Secretaría de Protección Civil. [Art. 15]</p>
<p><i>Participación de sectores Público – Privado</i></p>	<p>La ley tiene como objetivo establecer las bases para promover y garantizar la participación social en protección civil y en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes y programas en la materia, para que las acciones de los particulares y las instituciones contribuyan a alcanzar los fines, objetivos y prioridades establecidos por dichos planes y programas. [Art. 1]</p>
<p><i>Integración de Protección Civil en la educación</i></p>	<p>El Consejo Estatal promoverá la elaboración e incorporación de los planes de estudio del sector educativo, materiales y programas para la generación de una cultura de protección civil. [Art. 11]</p>
<p><i>Profesionalización</i></p>	<p>La profesionalización de los integrantes del Sistema Estatal será permanente y tendrá por objeto lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de un servicio civil de carrera cuando se trate de servidores públicos del Estado y los Municipios. [Art. 158]</p>
<p><i>Sanciones</i></p>	<p>Los servidores públicos Estatales o Municipales, así como aquellas personas físicas o morales representados por sus titulares, que por acción u omisión y conociendo de la preexistencia de riesgo o riesgo inminente incumplan, permitan, otorguen, autoricen, expidan permisos, licencias o concesiones de uso o cambio de suelo, en causes, barrancas, laderas inestables, fallas geológicas, zonas vulnerables, áreas altamente deforestadas, lugares inundables o en humedales e incluso en zonas de alto riesgo para construir, edificar, realizar obras de</p>



infraestructura o de asentamientos humanos, que expongan a la población a condiciones de encadenamiento de desastres y aquellos que por su naturaleza impliquen impactos sobre el cambio climático serán probables indiciados como autores o participantes con responsabilidad jurídica que enmarca la leyes del Estado. [Art. 123]

3.2.4.8.3 Oaxaca

El artículo 1 enmarca los siguiente:

... tiene por objeto (de la Ley Estatal) regular, fomentar y posibilitar la instrumentación de la política estatal en la prevención de desastres y protección civil ... de los objetivos específicos siguientes:

I. Establecer la concurrencia de la facultad del Estado y los municipios en la elaboración y ejecución de políticas públicas en materia de prevención de desastres y protección civil, contemplando en el desarrollo de estas acciones, el enfoque de género y respeto a los derechos humanos de los pueblos y comunidades Indígenas y de los pueblos afromexicanos (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2017).

El artículo 7 indica:

Las políticas públicas en materia de gestión integral de riesgos y protección civil se ceñirán al Plan Nacional de Protección Civil y al Programa Estatal, identificando para ello las siguientes prioridades:

I. La identificación y análisis de riesgos, integrado en la plataforma de información de Gestión Integral de Riesgos Oaxaca (GIRO), como sustento para la implementación de medidas de prevención y mitigación;

III. Obligación del Estado y municipios, para combatir las vulnerabilidades, diseñando para ellos estrategias preventivas e implementando las acciones necesarias para la reducción de los riesgos de desastre en sus jurisdicciones;

V. Incorporación de la gestión integral del riesgo como aspecto fundamental en la planeación, programación del desarrollo y ordenamiento territorial y ecológico del Estado para revertir el proceso de generación de riesgos;

VI. El establecimiento de un sistema de certificación de competencias que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil a nivel estatal y municipal;



VII. El conocimiento a la adaptación al cambio climático, a las consecuencias y efectos del calentamiento global provocados por el ser humano así como la aplicación de las tecnologías alternativas que permitan su mitigación (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2017).

En el artículo 29 señala:

El Consejo Estatal con la participación concertada de los sectores público, privado y social integrará los siguientes comités que servirán como órganos de consulta y opinión:

I. Comités Científicos de Prevención de Riesgos: asesores integrado por profesionistas dedicados al estudio de algún tipo de fenómeno perturbador y de sus consecuencias, quienes emiten opiniones respecto al origen, evolución, mecanismos de medición y control de éstos, que sirven de apoyo para los comités intersectoriales de prevención de riesgos.

II. Comités Intersectoriales de Prevención de Riesgos y Recuperación de Desastres: se integran por representantes de dependencias federales, estatales o municipales con la finalidad de identificar y resolver situaciones de riesgos y de desastres de origen geológico, hidrometeorológico, químico tecnológico, sanitario ecológico y socio organizativos, con soluciones integrales que favorezcan un desarrollo sustentable y sostenible en el tiempo.

III. Comité de Seguimiento y Evaluación del GIRO: el cual estará integrado por los titulares de las dependencias federales, estatales o municipales que por sus funciones y facultades tengan injerencia directa en la aplicación de políticas de desarrollo del Estado y tengan la capacidad de toma de decisiones trascendentales para la mejora de esta estrategia de apoyo en la Gestión Integral de Riesgo en el Estado de Oaxaca (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2017).

A fin de impulsar una cultura preventiva y de protección civil, la Coordinación Estatal con la participación de los sectores público, privado, social y académico, señalado en el artículo 80, destaca:

III. Promover el desarrollo de planes y programas para la formación de especialistas en la materia de prevención de riesgos y protección civil en las instituciones de educación superior públicas y privadas así como la investigación de la vulnerabilidad expuesto a peligros, las causas y los efectos de los desastres (H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2017).

Los artículos del marco jurídico de esta entidad que se analizaron para fines de este trabajo se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 36. Artículos analizados del marco jurídico del Estado de Oaxaca. Fuente: H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, (2017)

OAXACA

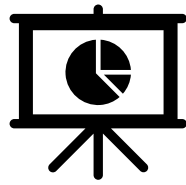
Atribuciones relevantes de los Sistemas de Protección Civil	Dependencias de la Entidad	El Ejecutivo Estatal deberá de promover la incorporación de la Gestión Integral de Riesgos en el desarrollo local y regional, así como a los diferentes sectores de la administración estatal, estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis de los riesgos con el fin de evitar la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes. [Art. 8]
	Dependencias del Municipio	Los Ayuntamientos promoverán en los proyectos de presupuesto de egresos, las partidas presupuestales que se estimen necesarias para el cumplimiento de los programas y planes de la materia así como los recursos destinados a un fondo municipal para la prevención y atención de desastres. [Art. 41]
Ordenamiento territorial en base a GIR		Los Atlas de Riesgos Estatal y Municipales son instrumentos de consulta técnica obligatoria que permiten evitar o reducir la construcción social del riesgo en los procesos de planeación y desarrollo urbano, tanto para las autoridades municipales y agrarias favoreciendo la sustentabilidad y sostenibilidad de la población y del medio ambiente. Para el señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, así como la localización y relocalización del área de urbanización, las autoridades municipales de su jurisdicción, o en su defecto, con la Coordinación Estatal para consultar dicha herramienta. [Art. 56]
Instrumentos financieros de GIR		El Ejecutivo Estatal promoverá ante la eventualidad de los desastres de origen natural, la realización de acciones dirigidas a una estrategia integral de transferencia de riesgos, a través de herramientas tales como la estrategia de Gestión Integral de Riesgos de Oaxaca (GIRO), la identificación de la infraestructura por asegurar, medidas para su reducción y definición de los esquemas de retención y aseguramiento, entre otros. [Art. 8]. El Estado creará y administrará el Fondo Estatal de Prevención de Riesgos y Protección Civil, cuya finalidad será la de



	promover la capacitación, el equipamiento, y sistematización, para el fortalecimiento de las Coordinaciones Estatal y Municipales. [Art. 102]
Participación de sectores Público – Privado	Los habitantes del Estado podrán coadyuvar con las autoridades en los programas a que se refiere esta Ley mediante su organización libre y voluntaria. [Art. 94]
Integración de Protección Civil en la educación	La Coordinación Estatal gestionara ante las autoridades correspondientes, la incorporación y ampliación de contenidos de protección civil con un enfoque de Gestión Integral de Riesgos en el Sistema Educativo Estatal en los niveles, básico, medio superior y superior. [Art. 35]
Profesionalización	Aquellos servidores que desempeñen actividades de prevención de riesgos de desastres, investigación, evaluación, asesoría, capacitación, revisión, supervisión y atención de emergencias en la Coordinación Estatal y Municipal, deberán contar con certificación de competencia expedida por alguna de las instituciones registradas en la Escuela Nacional de Protección Civil (ENAPROC). [Art. 82]. El titular de la Coordinación Estatal deberá contar con un perfil profesional y con una formación técnica en materia de prevención de riesgos, protección civil o disciplinas afines, con una experiencia mínima comprobable de tres años. [Art. 83]. El titular de la Coordinación Municipal deberá contar por lo menos con una formación técnica en materia de prevención de riesgos, protección civil o disciplinas afines, o en su defecto, con una experiencia mínima comprobable de dos años en acciones de identificación y prevención de riesgos, preparación ante desastres, auxilio o recuperación.No obstante, en aquellos municipios que dada su condición económica, política, geográfica, social y cultural, no reúnan dichos requisitos, la persona que sea designada para ser titular de la coordinación municipal de protección civil, deberá ser debidamente capacitada en la Coordinación Estatal, en términos de esta ley y su Reglamento, para poder desempeñar el cargo conferido. [Art. 84]
Sanciones	Para los efectos de esta Ley serán solidariamente responsables: I. Los propietarios, poseedores,



administradores, representantes organizadores y demás involucrados en las violaciones a esta Ley;II. Quienes ejecuten, ordenen o favorezcan las acciones u omisiones constitutivas de sanción; y,III. Los servidores y empleados públicos que intervengan o faciliten la comisión de la sanción. [Art. 122]



4 RESULTADOS



4.1 ANÁLISIS DEL MARCO INTERNACIONAL

Los marcos de acción de los organismos internacionales funcionan como una guía para los distintos gobiernos del mundo para la creación de estrategias que mitiguen el impacto de fenómenos perturbadores en sus respectivos territorios.

En este sentido, los marcos de acción de Hyogo y Sendai tiene como objetivo la reducción del riesgo de desastres y las pérdidas que estos generan en los países a través de acciones de protección de las personas y sus bienes.

Esta protección es una tarea compartida entre sector público y privado, así como en los distintos poderes del Estado y sus respectivos niveles de gobierno encada territorio. Con esta interacción de actores sociales, se pretende fortalecer el desarrollo sustentable, alcanzando niveles de estabilidad y seguridad en el territorio.

El conocimiento de los componentes del riesgo es fundamental para la creación de marcos jurídicos y normativos que regulen el crecimiento de las comunidades, así como identificar las obras necesarias para mitigar el riesgo producto de la presencia de fenómenos perturbadores en dicho territorio.

El conocimiento del riesgo no solo se limita al conocimiento científico, es fundamental recabar el conocimiento local ante la presencia de fenómenos perturbadores, la incorporación de estos conocimientos, fomentaran en la inclusión de los habitantes oriundos en la toma de decisiones, incrementara sus conocimientos ante la presencia de fenómenos perturbadores, creando comunidades resilientes.

En el caso de Latinoamérica, Colombia, Chile, Perú y la región de Centroamérica cuenta con marcos jurídicos que busca la protección de sus ciudadanos en sus respectivos territorios, cada marco presenta una visión de la aplicación de la gestión integral del riesgo, en la siguiente tabla se muestra los aspectos de instrumentos de transferencia de riesgos y planificación territorial en base a la GIR.

Tabla 37. Resumen de los aspectos relevantes de la legislación internacional. Elaboración propia

PAÍS / ASPECTO	INSTRUMENTOS DE TRANSFERENCIA DE RIESGOS	PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN BASE A LA GIR
COLOMBIA	De acuerdo con los objetivos del Sistema Nacional, la protección financiera mediante instrumentos de retención y transferencia de riesgo.	En los planes de ordenamiento territorial, manejo de cuencas y planificación de desarrollo deberán de incluir el análisis del riesgo como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio.



CHILE	Esta legislación no cuenta con este apartado.	Bajo el eje estratégico reducción de los factores subyacente del riesgo, se considerará los factores de riesgo en el desarrollo de los instrumentos de ordenamiento territorial.
CENTROAMÉRICA	Se implementará la adopción de inversiones de protección financiera a través de mecanismos de seguros. Se promoverá el reforzamiento y protección de la infraestructura de servicios sociales básicos, en función al potencial de exposición a amenazas.	Se promoverá el enfoque de gestión integral del riesgo de desastres en sus políticas y estrategias de asentamientos humanos y ordenamientos y desarrollo territorial.
PERÚ	Esta legislación no cuenta con este apartado.	Los gobiernos regionales y locales aseguran la armonización de los procesos de ordenamiento del territorio.

En los cuatro marcos jurídicos, se establece como competente fundamental la integración de la Gestión Integral de Riesgo en los procesos de ordenamiento territorial, destacando el marco jurídico colombiano, el cual profundiza en la integración de la Gestión del Riesgo de Desastres en el ordenamiento territorial.

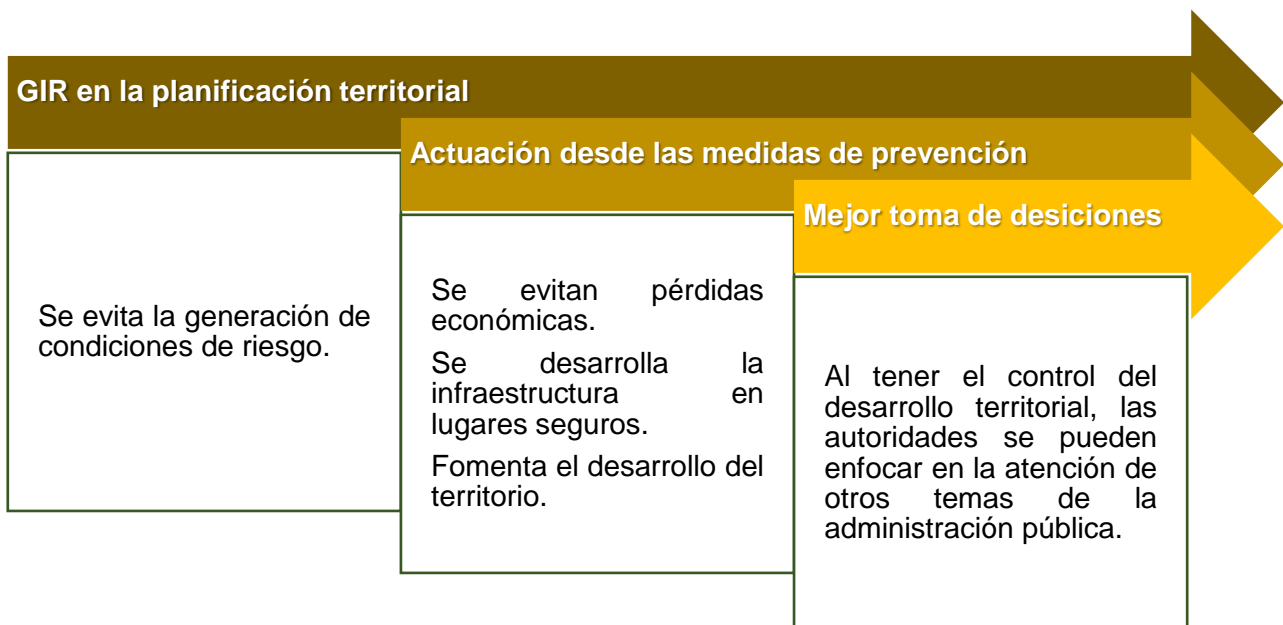


Ilustración 17. Importancia de la GIR en la planificación territorial. Elaboración propia



En el caso del marco jurídico chileno, aparte de abordar la integración de la GIR en el ordenamiento del territorio, abarca los siguientes temas:

1. Fortalecimiento en los sistemas de monitoreo y alerta temprano de amenazas en su territorio.

- a. Resulta indispensable monitorear los fenómenos perturbadores para la diseño e implementación de planes de acción por parte de los tomadores de decisiones. El monitoreo de los fenómenos perturbadores crea escenarios en los que se muestra el comportamiento y el área en donde incide el fenómeno, con esta información, se obtiene la zonificación del territorio en grados de riesgo de cada fenómeno perturbador resulta de una herramienta fundamental para la identificación de vulnerabilidades en el territorio.
- b. Alertar oportunamente a la población permite minimizar los más posible el riesgo producto de la interacción entre el fenómeno perturbador y la vulnerabilidad de la población.

2. Inculcar conceptos de RRD en la educación y población, así como la formación de profesionales especializados en este tema.

- a. Informar adecuadamente a la población del comportamiento, el área de influencia, las acciones a tomar ante la presencia de cualquier fenómeno perturbador incrementan la resiliencia del individuo y, por lo tanto, de la comunidad.
- b. La formación y constante actualización del personal presente en las etapas de la GIR auxilia a una mejor respuesta en las acciones preventivas, atención de emergencia y reconstrucción.

3. Coordinación interinstitucional antes y durante la presencia de un fenómeno perturbador.

- a. La creación de equipos multidisciplinarios favorece el intercambio de ideas para la conformación de planes de acción ante la presencia de un fenómeno perturbador. Así mismo, se estable las atribuciones de cada secretaria y/o instituto durante la atención de emergencia y la reconstrucción.

4. Transmisión de mensajes de emergencia sin costo.

Con el uso de medios de comunicación y de las nuevas tecnologías de comunicación resulta ser más factible alertar a la población ante la eventualidad de un riesgo en tiempo real. Los mensajes de alertamiento pueden ser acompañados con medidas de resguardo de la integridad física y emocional del individuo, así como de sus bienes.

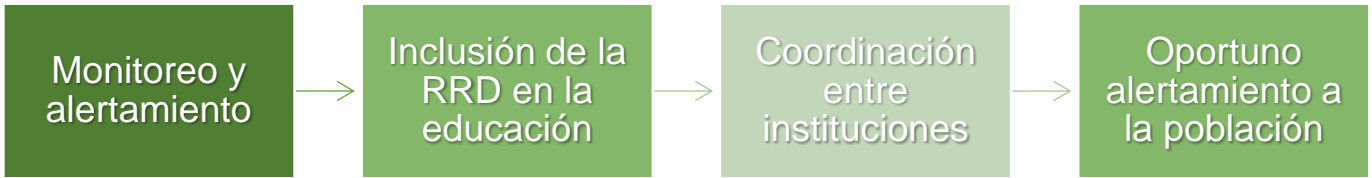


Ilustración 18. Puntos importantes que apporto el marco jurídico de Chile. Elaboración propia

La Política Centroamérica de Gestión Integral de Riesgo de Desastre se caracteriza por integrar varios ejes con temas predominantes de consolidar inversión en materia de instrumentos de transferencia de riesgo, la integración de la GIR en temas de planeación territorial, educación, dentro de las comunidades (para incrementar la resiliencia) y mecanismos de cooperación entre los países.

Resalta el tema de la gestión del riesgo urbano, en la que se enfoca a las ciudades capitales e intermedias en el desarrollo de sus instituciones y la capacidad de planificación de las autoridades locales.

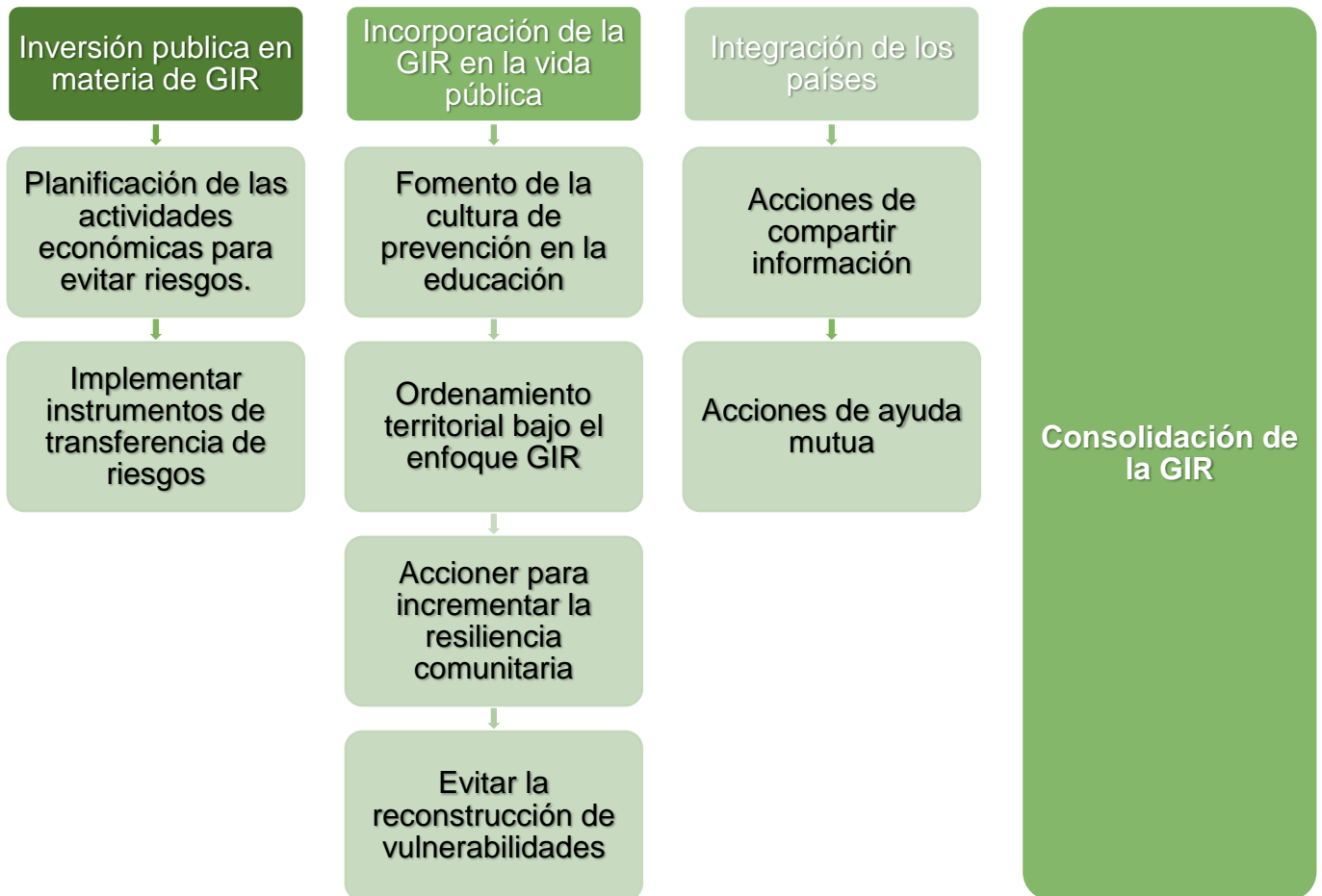


Ilustración 19. Puntos importantes del marco jurídico de la región de Centroamérica. Elaboración propia



A comparación de los marcos jurídicos de Colombia, Chila y de la propia región de Centroamérica, el marco jurídico de Perú tiene pocos elementos en al ámbito de fortalecer la GIR.

Los elementos más rescatables de este marco con los siguientes:

1. Responsabilidad de los gobiernos (regionales y locales) en el ordenamiento del territorio con congruencia a la política nacional.
2. Integración de la gestión del riesgo de desastre en la gestión del desarrollo con el apoyo de los sectores público y privados.
3. Contar con un centro especial, el cual tiene la tarea de incluir la gestión del riesgo de desastre en instrumentos de planificación estratégica del país.

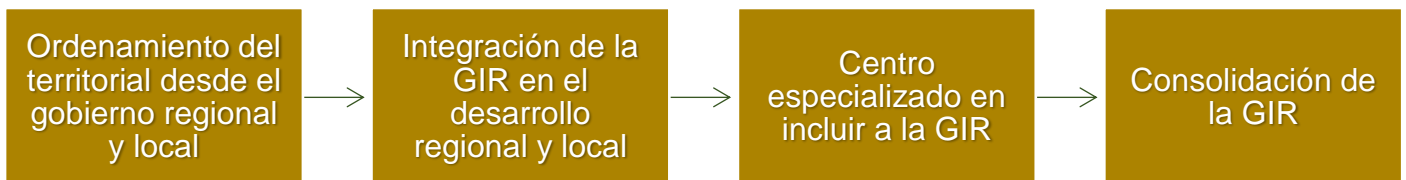


Ilustración 20. Resumen del marco jurídico de la región de Centroamérica. Elaboración propia

En el análisis de los marcos jurídicos de ámbito internacional, es frecuente la integración de la GIR en los procesos de planificación territorial, con el objetivo de para evitar la construcción de zonas de riesgo, fomentando el desarrollo sustentable y sostenible de la localidad que se traducirá en el desarrollo de la región y posteriormente del país.

El segundo punto destacable, es la importación de contar con instrumentos de transferencia de riesgo, crear un ambiente óptimo para la inversión en infraestructuras prioritarias que disminuyan las vulnerabilidades de la población e incrementen la resiliencia individual y colectiva.

Finalizando con la profesionalización del personal en materia de GIR fortalece la toma de decisiones en todas las etapas de la gestión del riesgo, se tiene una mejor comprensión de los fenómenos probadores y del territorio donde interactúan con la población. La formación de personal implica, por ende, la creación de institutos especializados, en los cuales se desarrollan los instrumentos de planeación con enfoque multidisciplinario y estratégico incentivando el desarrollo en todos los ámbitos, a nivel local, regional y nacional.



Consolidación de la GIR




Ordenamiento territorial	Instrumentos de transferencia de riesgo	Profesionalización
 <ul style="list-style-type: none">• Identificación de fenómenos perturbadores• Identificación de vulnerabilidades• Responsabilidad de autoridades locales	 <ul style="list-style-type: none">• Contratación de seguros• Diseño de fondos• Inversión en infraestructura:<ul style="list-style-type: none">• Telecomunicaciones• Obras de mitigación• Servicios básicos	 <ul style="list-style-type: none">• Incentivar la cultura de prevención en la educación• Creación de institutos especializados• Inversión en investigación

Ilustración 21. Puntos importantes de los marcos jurídicos internacionales que consolidan la GIR.
Elaboración propia



4.2 ANÁLISIS DEL MARCO NACIONAL

En el caso de México, la Ley General de Protección Civil es el marco jurídico rector que indica los principios de la GIR en la política pública a nivel nacional. En ella destaca las etapas que compone la GIR, la integración de la GIR en el desarrollo, el diseño de instrumentos financieros de gestión de riesgos y la transversalidad con áreas de salud, educación, ordenamiento territorial, planeación urbano-regional, conservación y empleo de recursos naturales, gobernabilidad y seguridad.

En el apartado de “Marco Normativo y Jurídico en México” se expuso la falta de transversalidad de la Ley General de Protección Civil con otros marcos jurídicos que consolidan la GIR en el territorio mexicano.

En el ámbito de los marcos jurídicos de las entidades federativas, se encontró con artículos que consolidan de manera importante la GIR en sus respectivos territorios, sin embargo, en algunas entidades se observó deficiencias muy importantes.

Para una mejor comprensión del marco jurídico de las entidades federativas, los artículos se integraron en las siguientes categorías:

1. Ordenamiento territorial en base a la GIR

En esta categoría están los artículos que señalan la transversalidad de la GIR en los ordenamientos territoriales a nivel estatal y municipal, el análisis de riesgos para evitar la construcción de riesgos futuros, la creación de estudios y/o dictámenes técnicos de riesgo en base a los usos de suelo y el desalojo de la población en zonas de alto riesgo.

2. Instrumentos Financieros de GIR

Esta categoría engloba aquellos artículos que especifican la creación de fondos estatales, los cuales se usan para realizar acciones de prevención (capacitación del personal, adquisición de equipamiento, construcción de obras de mitigación, etc.), y acciones en atención a emergencias. Asimismo, se encuentran los artículos que señalan la contratación de seguros o algún otro mecanismo de transferencia de riesgo.

3. Participación de sectores público – privado

Los artículos que fomentan la participación del sector público y privado, ya sea, en la elaboración de planes o programas, en su ejecución o en su evaluación se encuentran en esta categoría.



4. **Inclusión de la GIR en la educación**

La inclusión de temas de la GIR en los planes educativos de todos los niveles implica un primer acercamiento para el fomento de acciones de prevención y atención a emergencias, en las cuales los estudiantes podrán aplicar.

5. **Profesionalización**

La profesionalización del personal involucrado en algunas de las etapas de la GIR, así como los requisitos mínimos que se requieren para asumir el puesto de jefe de la unidad municipal o estatal que establecen los artículos de cada entidad se encuentra en esta categoría.

6. **Sanciones**

Se tomaron en cuenta aquellos artículos en los que las sanciones se imponen a servidores públicos y personas físicas o morales, y que son ejemplares se encuentran en esta categoría.

En la evaluación del marco nacional propone la siguiente una escala de 0 a 3, donde:

Tabla 38. Ponderación de valores utilizados para evaluar el marco nacional. Elaboración propia.

VALOR	DESCRIPCIÓN
0	En el marco jurídico no cuenta con artículos a los que se refiere la categoría (Sin información).
1	Existen artículos de la categoría, sin embargo, no son relevantes y no fomentan la consolidación de la GIR.
2	Existen artículos de la categoría, sin embargo, aportan de manera moderada a la consolidación de la GIR (por ejemplo: falta de atribuciones, no tiene todos los instrumentos financieros deseables)
3	Los artículos explican con detalle y aportan de manera importante a la consolidación de la GIR.

Al finalizar de evaluar cada categoría, se sumaron los valores para obtener la calificación del marco jurídico de cada entidad federativa, el resultado de esta operación se puede observar en la Ilustración 19.

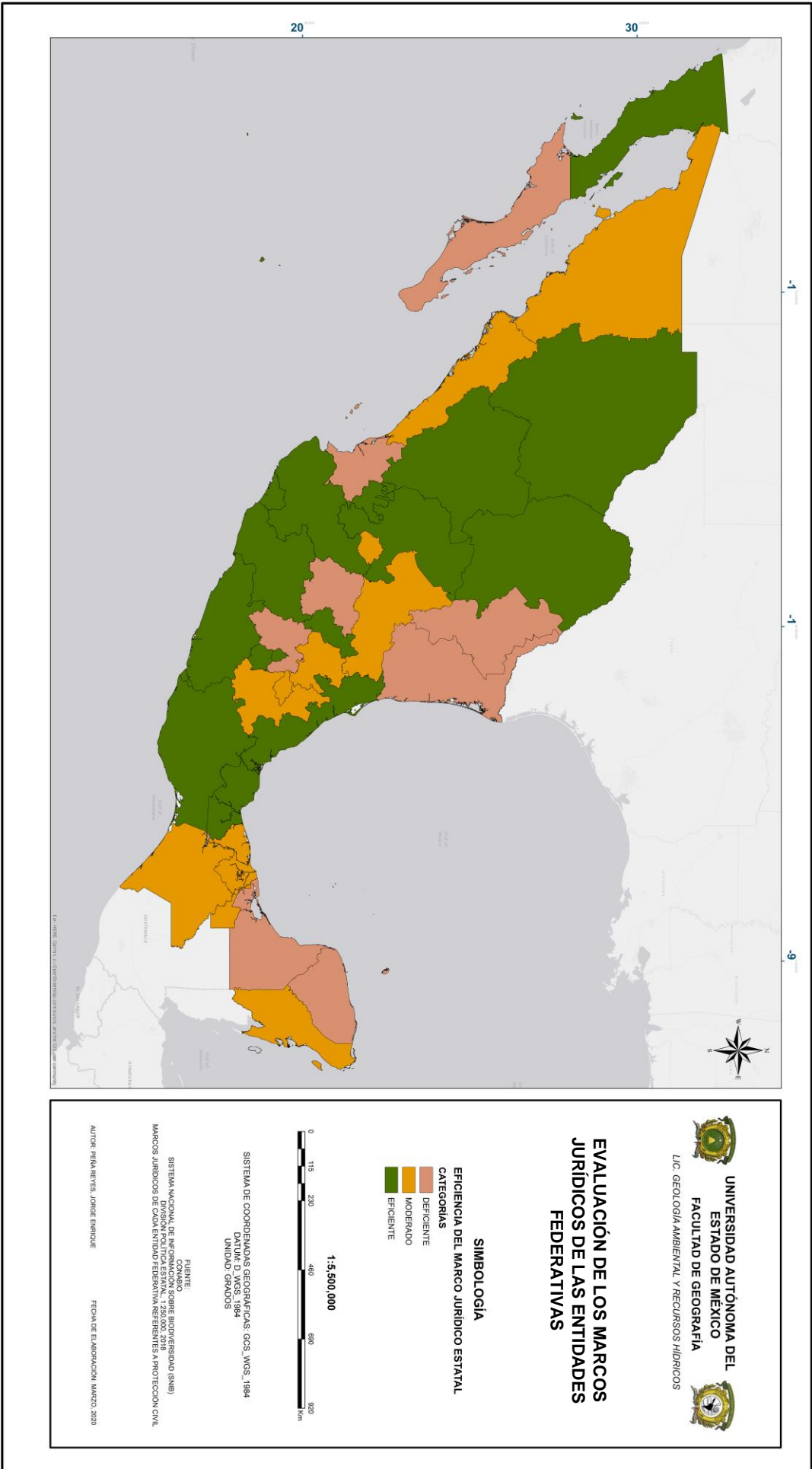


Ilustración 22. Mapa "Evaluación de los marcos jurídicos de las entidades federativas". Elaboración propia



En el contexto nacional, se puede observar que existen una tendencia heterogénea respecto a los marcos jurídicos de cada entidad federativa, esta tendencia se puede observar mejor en la zona centro del país en donde se presentan las tres categorías de eficiencia de los marcos jurídicos. En este aspecto, se observó deficiencias en el marco jurídico del Estado de México, en cambio los estados de Hidalgo, Tlaxcala y Puebla cuentan con un marco jurídico con eficiencia moderada, a diferencia de los estados de Ciudad de México, Morelos, Querétaro, Michoacán y Guerrero que cuentan con un eficiente marco jurídico.

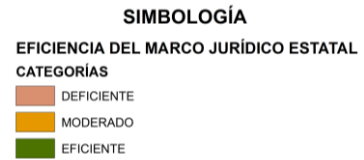
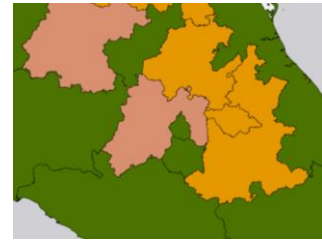


Ilustración 23. Ejemplo de la tendencia heterogénea de los marcos jurídicos en el centro del país. Elaboración propia.

Es importante resaltar, que esta evaluación es exclusivamente del marco jurídico de las entidades, por ende, no se puede asegurar con certeza que las autoridades locales a nivel estatal y municipal ejecuten de manera correcta la legislación local.

A nivel nacional, 14 entidades federativas se ubican en la categoría “Eficiente”, es decir, obtuvieron una evaluación de mayor o igual a 16 puntos a 18 puntos (puntuación máxima). Sus marcos jurídicos cumplen satisfactoriamente con la consolidación de la GIR en sus respectivos territorios.

En esta categoría se encuentran las entidades federativas de: Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Morelos, Oaxaca, Veracruz de Ignacio de la Llave (18 puntos respectivamente), Baja California, Coahuila de Zaragoza, Guerrero, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Querétaro, Zacatecas (17 puntos respectivamente).

En la categoría de “Moderado” están aquellas entidades federativas que sus respectivos marcos jurídicos cumplen parcialmente en la consolidación de la GIR en sus territorios respectivamente. La evaluación que obtuvieron se encuentra en el rango de mayor o igual a 13 puntos hasta menor o igual a 16 puntos.

En esta categoría, se encuentran 11 entidades federativas, las cuales son: Aguascalientes, Chiapas, (16 puntos respectivamente), Estado de México Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tlaxcala (15 puntos respectivamente), San Luis Potosí, Sonora y Tabasco (14 puntos respectivamente).

La última categoría es “Deficiente”, en esta categoría los marcos jurídicos no contienen las categorías que consolidan la GIR en sus territorios y sus artículos son carentes de atribuciones, instrumentos de transferencia de riesgo o no son mencionados en el marco.

En esta categoría se encuentran 7 entidades, su evaluación se encontró en el rango de 10 puntos (puntuación mínima) a menor o igual a 13 puntos, las cuales son: Baja California Sur, Nayarit, Nuevo León, Yucatán, Campeche Tamaulipas Guanajuato.



4.2.1 Análisis por categorías

4.2.1.1 Categoría: Ordenamiento territorial en base a la GIR

Los aspectos que se tomaron en cuenta para la asignación del puntaje a cada marco jurídico estatal fueron:

1. El/los artículo(s) menciona la transversalidad de las políticas de GIR en el ordenamiento territorial, sin embargo, no indica la entidad pública que tenga esta atribución (Columna NE_OT).
2. El/los artículo(s) menciona la entidad pública que tiene la atribución de integrar las políticas de GIR en la planificación urbana en su respectivo territorio (Columna E_OT).

La asignación de una entidad pública para integrar las políticas de la GIR en el ordenamiento territorial facilita la toma de decisiones, así como, delimita las funciones de cada integrante de la administración pública evitando un vacío legal que puede perjudicar en el desarrollo de una comunidad, municipio, región o estado. La inclusión de la GIR en el ordenamiento territorial minimiza la creación de escenarios de riesgo ante la presencia de algún fenómeno perturbador de índole natural o antropogénico, salvaguardando la integridad de la población, así como de sus bienes.

En la siguiente tabla se muestra los valores asignados a esta categoría.

Tabla 39. Evaluación de marcos jurídicos estatales en la categoría "Ordenamiento territorial en base a la GIR". Elaboración propia

REGIÓN	ENTIDAD FEDERATIVA	ASPECTOS CONSIDERADOS		PUNTUACIÓN FINAL
		NE_OT	E_OT	
Centronorte	Aguascalientes			2
	Guanajuato			3
	Querétaro			3
	San Luis Potosí			2
	Zacatecas			3
Centrosur	Ciudad de México			3
	México			3
	Morelos			3
Este	Hidalgo			3
	Puebla			0
	Tlaxcala			0
	Veracruz			3
Noreste	Coahuila			3
	Nuevo León			3



	Tamaulipas	0
Noroeste	Baja California	2
	Baja California Sur	3
	Chihuahua	3
	Durango	3
	Sinaloa	0
	Sonora	3
Oeste	Colima	3
	Jalisco	3
	Michoacán	2
	Nayarit	3
Sureste	Campeche	2
	Quintana Roo	0
	Tabasco	2
	Yucatán	0
Suroeste	Chiapas	3
	Guerrero	3
	Oaxaca	3

Simbología de colores

	No cumple con el aspecto considerado (Sin información)
	Cumple con el aspecto considerado bajo un rango “moderado”
	Cumple con el aspecto considerado bajo un rango “eficiente” (deseable)

Las entidades de Aguascalientes, San Luis Potosí, Baja California, Michoacán de Ocampo, Campeche y Tabasco se recomienda reformar sus respectivos artículos que incluya la entidad pública a cargo (a nivel municipal y estatal), así como sus respectivas atribuciones, en base a las etapas del ciclo de la GIR.

En cambio, a las entidades de Puebla, Tlaxcala, Tamaulipas, Sinaloa, Quintana Roo y Yucatán, se recomienda incluir artículos en sus respectivos marcos jurídicos la inclusión de las políticas de la GIR en el ordenamiento territorial para evitar los asentamientos humanos y actividades económicas en zonas con potencial riesgo ante la presencia de fenómenos perturbadores.

En el siguiente mapa (Ilustración 21), se observa la puntuación final de esta categoría, a nivel nacional, 20 entidades federativas se encuentran en el grado de “Eficiente”, 6 en el grado “Moderado” y 6 carecen de artículos que integren las políticas GIR en el ordenamiento territorial.

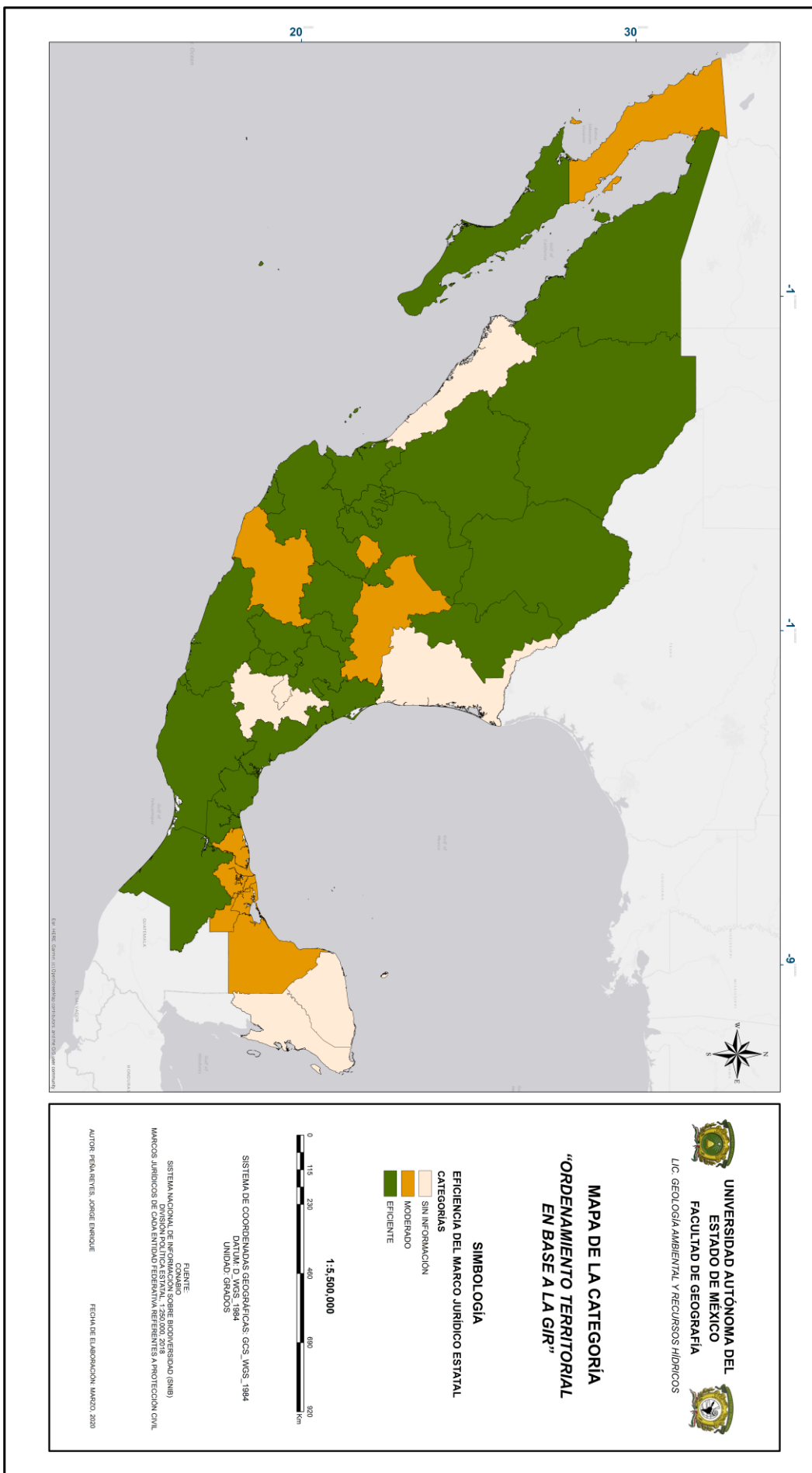


Ilustración 24. Mapa de la categoría "Ordenamiento territorial en base a la GIR". Elaboración propia



4.2.1.2 Categoría: Instrumentos Financieros de GIR

Los aspectos que se tomaron en cuenta para la asignación del puntaje a cada marco jurídico estatal fueron:

1. El/los artículo(s) se menciona la creación de fondos estatales para actividades de prevención y/o atención de emergencias, apoyados por mecanismos de transferencia de riesgos (instrumentos financieros u obras de mitigación) lo que sería lo acorde en base a los principios de la GIR (Columna FE_MTR).
2. El/los artículo(s) solo mencionan la creación de fondos estatales sin tomar cuenta los mecanismos de transferencia de riesgos (Columna FE).

Contar con mecanismos de transferencia de riesgo, minimizar el impacto económico que puede tener la entidad ante la presencia de un desastre, coadyuvando al pronto restablecimiento de las actividades económicas y sociales del territorio. Así mismo, evitan que los recursos de los fondos estatales se agoten y se puedan aplicarse en otras acciones de prevención, atención de emergencias o reconstrucción.

En la siguiente tabla se muestran los valores asignados a esta categoría:

Tabla 40. Evaluación de los marcos jurídicos estatales en la categoría "Instrumentos Financieros de GIR".
Elaboración propia

REGIÓN	ENTIDAD FEDERATIVA	ASPECTOS CONSIDERADOS		PUNTUACIÓN FINAL
		FE_MTR	FE	
Centronorte	Aguascalientes			3
	Guanajuato			0
	Querétaro			2
	San Luis Potosí			2
	Zacatecas			2
Centrosur	Ciudad de México			3
	México			3
	Morelos			3
Este	Hidalgo			2
	Puebla			3
	Tlaxcala			3
	Veracruz			3
Noreste	Coahuila			3
	Nuevo León			2
	Tamaulipas			2



Noroeste	Baja California		3
	Baja California Sur		3
	Chihuahua		3
	Durango		3
	Sinaloa		3
	Sonora		2
Oeste	Colima		3
	Jalisco		2
	Michoacán		3
	Nayarit		0
Sureste	Campeche		0
	Quintana Roo		3
	Tabasco		3
	Yucatán		2
Suroeste	Chiapas		3
	Guerrero		2
	Oaxaca		3

Simbología de colores

	No cumple con el aspecto considerado (Sin información)
	Cumple con el aspecto considerado bajo un rango “moderado”
	Cumple con el aspecto considerado bajo un rango “eficiente” (deseable)

En los estados de Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas, Hidalgo, Nuevo León, Tamaulipas, Jalisco, Yucatán y Guerrero se recomienda incluir algún mecanismo de transferencia de riesgos en sus respectivos marcos jurídicos para proteger su infraestructura estratégica ante un desastre.

Sin embargo, para los estados de Guanajuato, Nayarit y Campeche se recomienda bajo sus respectivos presupuestos, la creación de fondos estatales para invertir en acciones de prevención, atención de emergencias y/o reconstrucción, incluyendo algún mecanismo de transferencia de riesgo, como la contratación de seguros para sus respectivas infraestructuras estratégicas.

En el siguiente mapa (Ilustración 22), se observa la puntuación final de esta categoría, a nivel nacional, 19 entidades federativas se encuentran en la categoría “Eficiente”, 10 en la categoría “Moderado” y 3 no cuentan con esta categoría en sus respectivos marcos jurídicos.

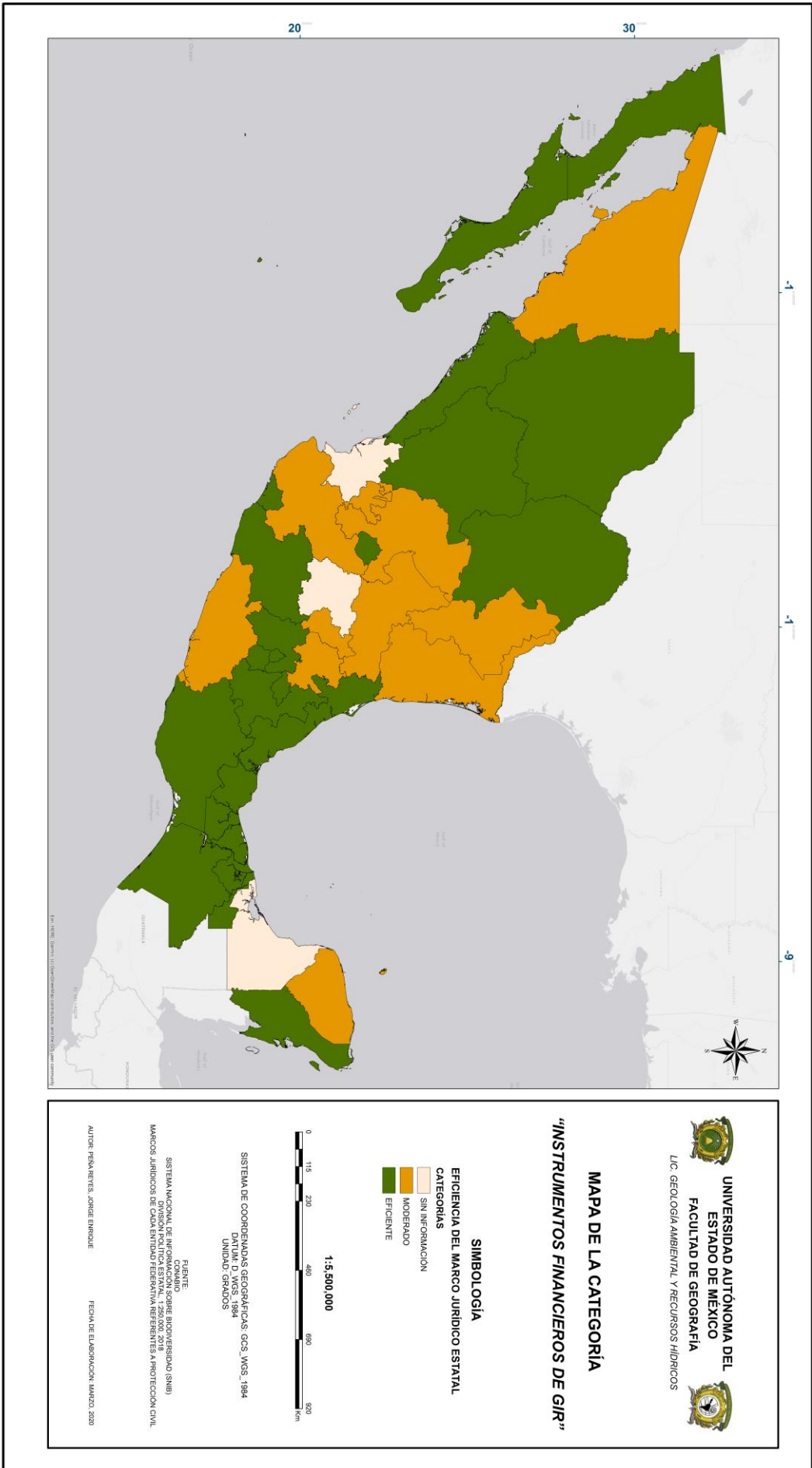


Ilustración 25. Mapa de la categoría "Instrumentos financieros de GIR": Elaboración propia



4.2.1.3 Categoría: Participación de sectores público – privado

Esta categoría presenta homogeneidad a nivel nacional, todos los marcos jurídicos de las entidades federativas incluyen la participación de los sectores público y privado en la formulación, aplicación y/o evaluación de programas, planes, acciones de la política de la GIR en sus respectivos territorios.

Es fundamental, incluir la opinión del sector público, que incluye universidad, organizaciones no gubernamentales, organizaciones o instituciones especializadas y sectores de la sociedad, ya que estos actores, tiene el conocimiento de su entorno y facilita en acciones de todas las etapas de la GIR. En el caso del sector privado, en las que predominan las actividades económicas, es fundamental proteger la posible fuente de inversiones en las etapas de la GIR, en especial en las etapas de recuperación y reconstrucción.

4.2.1.4 Categoría: Inclusión de la GIR en la educación

En esta categoría, 4 entidades federativas carecen de incluir en sus planes educativos temas relacionados con la GIR, los cuales son, Baja California Sur, Campeche, Sonora y Tabasco. El resto de las entidades federativas incluyen la GIR en planes educativos como acción de prevención ante la presencia de fenómenos perturbadores. Es importante fomentar desde temprana edad la autoprotección, esto ayuda, a que el individuo tenga la capacidad de responder de manera favorable ante la presencia de un fenómeno probador y posible escenario de desastre que se desarrolló en su entorno. En el siguiente mapa (Ilustración 23), se muestra la distribución de esta categoría en el territorio nacional.

4.2.1.5 Categoría: Profesionalización

La constante profesionalización del personal encargado de salvaguarda la integridad de la población ante un escenario de desastre resulta vital para la consolidación de la GIR en el territorio. En el siguiente mapa, se muestra la distribución de esta categoría en el territorio nacional, destacando los estados de Guanajuato, Nayarit, Nuevo León y Tamaulipas, los cuales, en sus respectivos marcos jurídicos no cuenta con este estatuto legal.

Se recomienda a estas entidades, incluir acciones de crear nuevos especialistas y capacitar de manera constante a su personal para disminuir su vulnerabilidad institucional ante la presencia de un fenómeno perturbador. En el siguiente mapa (Ilustración 24), se muestra la distribución de esta categoría en el territorio nacional.

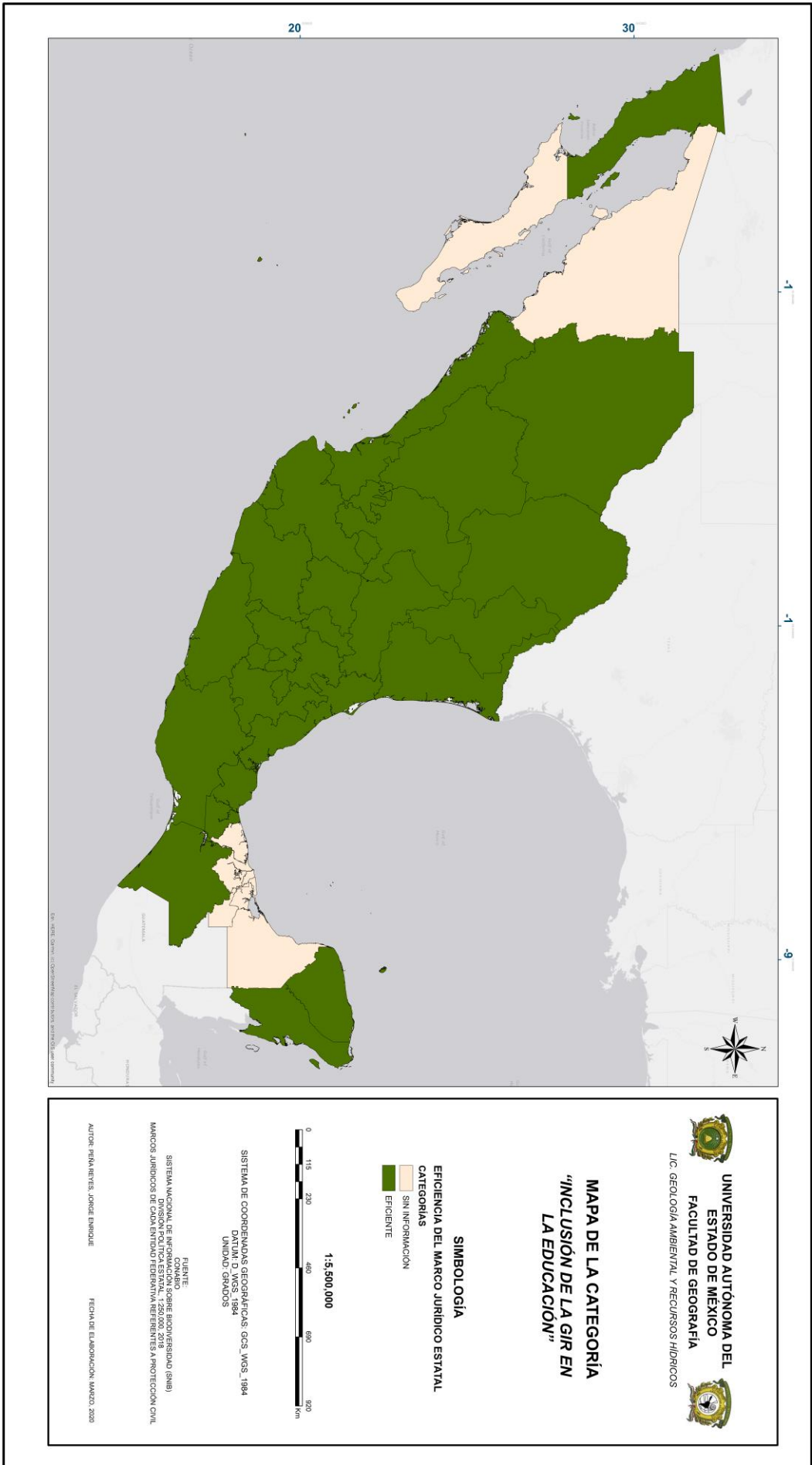


Ilustración 26. Mapa de la categoría "Inclusión de la GIR en la educación". Elaboración propia

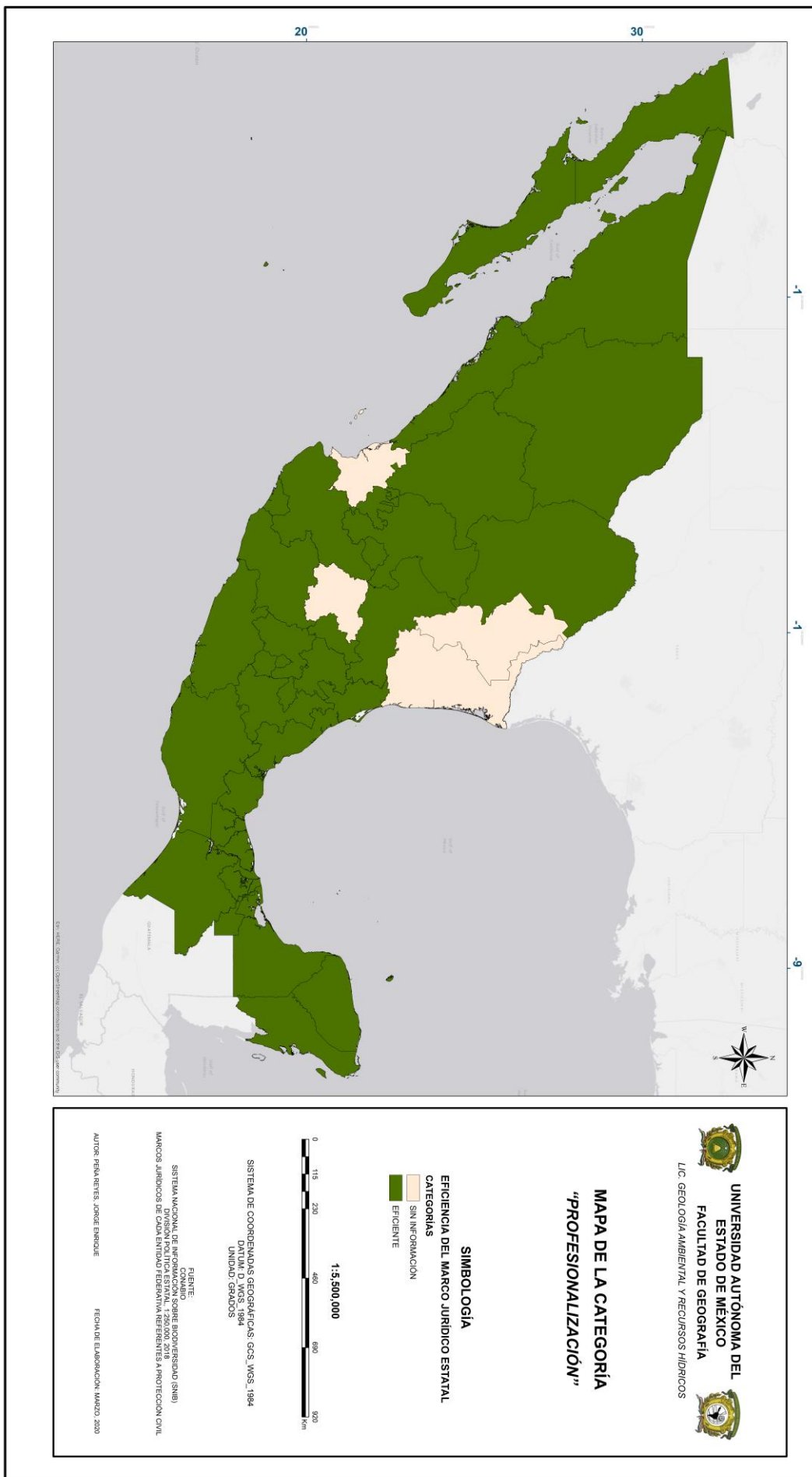


Ilustración 27. Mapa de la categoría "Profesionalización". Elaboración propia



4.2.1.6 Categoría: Sanciones

Los aspectos que se tomaron en cuenta para la asignación del puntaje a cada marco jurídico estatal fueron:

1. El/los artículo(s) se menciona la responsabilidad de servidores públicos ante el cumplimiento del marco jurídico de la entidad, y se puede adicionar más sanciones conforme a las leyes de servidores públicos de la entidad (Columna S_PSP).
2. El/los artículos(s) solo menciona sanciones por el incumplimiento del marco jurídico, sin hacer discriminación entre persona moral o física y servidor público (Columna S_P).

Contar con sanciones específicas para servidores públicas, crear un vínculo de responsabilidad con el cargo público en salvaguarda a la población de escenarios de riesgo. En la siguiente tabla se muestran los valores asignados a esta categoría.

REGIÓN	ENTIDAD FEDERATIVA	ASPECTOS CONSIDERADOS		PUNTAJE FINAL
		S_PSP	S_P	
Centronorte	Aguascalientes			2
	Guanajuato			1
	Querétaro			3
	San Luis Potosí			1
	Zacatecas			3
Centrosur	Ciudad de México			3
	México			0
	Morelos			3
Este	Hidalgo			1
	Puebla			3
	Tlaxcala			3
	Veracruz			3
Noreste	Coahuila			2
	Nuevo León			1
	Tamaulipas			3
Noroeste	Baja California			3
	Baja California Sur			1
	Chihuahua			3
	Durango			3
	Sinaloa			3
	Sonora			3
Oeste	Colima			3
	Jalisco			3



	Michoacán		3
	Nayarit		3
Sureste	Campeche		3
	Quintana Roo		3
	Tabasco		3
	Yucatán		1
	Chiapas		1
Suroeste	Guerrero		3
	Oaxaca		3

Simbología de colores

	No cumple con el aspecto considerado
	Cumple con el aspecto considerado bajo un rango “deficiente”
	Cumple con el aspecto considerado bajo un rango “moderado”
	Cumple con el aspecto considerado bajo un rango “eficiente” (deseable)

Las entidades que se encuentran en la categoría “moderada”, son: Aguascalientes y Coahuila, se recomienda formular sanciones específicas para los servidores públicos que expongan la integridad material y física de la población en sus respectivos marcos jurídicos.

En cambio, para las entidades de la categoría “Deficiente”, que son: Guanajuato, San Luis Potosí, Hidalgo, Nuevo León, Baja California Sur, Yucatán y Chiapas, se recomienda replantear su apartado de sanciones, endureciendo el incumplimiento de su marco jurídico por parte de personas físicas y morales, así como de los servidores públicos.

Finalizando con el Estado de México, se recomienda la creación del apartado de sanciones que fomente el cumplimiento puntual del marco jurídico, en pro de la adecuada actuación de los servidores públicos en la aplicación de las políticas de la GIR con el único fin de fortalecer su resiliencia.

En el siguiente mapa (Ilustración 25), se muestra la distribución de esta categoría en el territorio nacional, 22 entidades federativas se encuentran en la categoría de “Eficiente”, 2 en la categoría “Moderado”, 7 en la categoría en “Deficiente” y una entidad federativa carece de sanciones. Cabe mencionar el caso del estado de Coahuila, en donde se estable que el monto de las sanciones económicas se dirigirá hacia acciones de prevención, por esta razón fue calificado con un punto a favor.

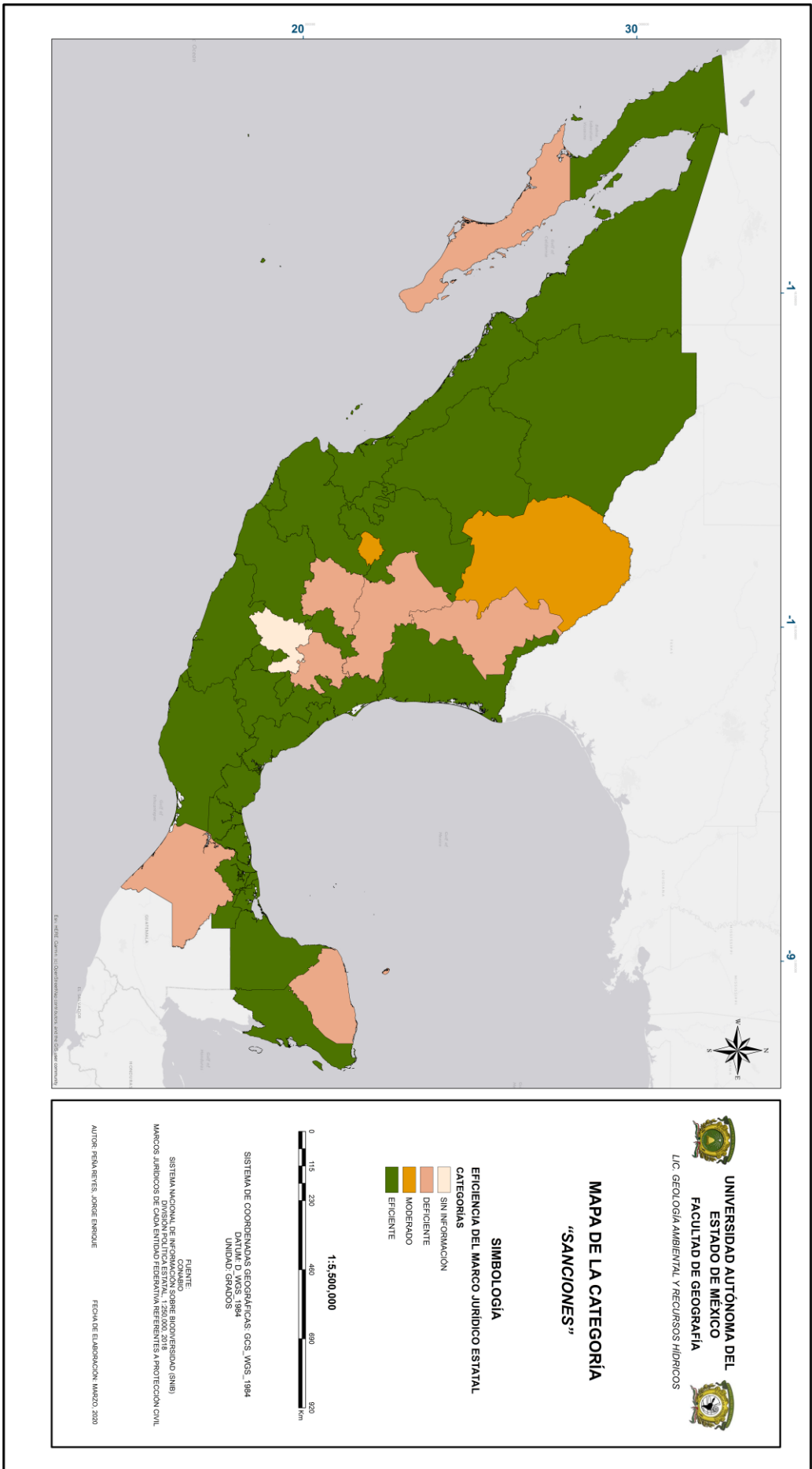


Ilustración 28. Mapa de la categoría "Sancciones". Elaboración propia



En el siguiente cuadro resumen, se resalta las principales problemáticas presentadas con anterioridad que enfrenta el marco jurídico y normativo a nivel federal.

Tabla 41. Cuadro resumen del panorama de la GIR en México. Elaboración propia

LEGISLACIÓN FEDERAL	Objetivo	Crear marcos jurídicos que interactúan entre sí para salvaguardar la integridad de la población en base a la GIR.
	Panorama actual	Escasa de interacción entre las leyes de: Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental, Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, Ley de Planeación, Ley General de Cambio Climático, Ley de Aguas Nacionales; esto impide una acción conjunta para la GIR y la consolidación de la resiliencia a nivel local, estatal y nacional.
	Solución	Reformar y adicionar artículos de correspondencia entre las leyes para definir alcances y responsables en las etapas de prevención atención de emergencias y reconstrucción.
INSTRUMENTOS FINANCIEROS	Objetivo	Establecer instrumentos financieros de transferencia de riesgos para protección de infraestructura clave, actividades económicas y bienes de la población, a fin de reducir el riesgo económico derivado de desastres.
	Panorama actual	Se asigna un mayor presupuesto al Fondo de Desastre Naturales que al Fondo para la Prevención de Desastre, propiciando una respuesta reactiva ante la presencia de fenómenos perturbadores. Así mismo la creación de otros fondos o programas con objetivos similares al FOPREDEN provoca un presupuesto desequilibrado para fortalecer la GIR en México.
	Solución	Reestructurar el presupuesto destinado a los fondos nacionales, beneficiando a los procesos de prevención de riesgos, contar con seguros de infraestructura clave, actividades económicas y bienes de la población.

Es importante mencionar que el día 6 de noviembre de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto donde desaparecen los fideicomisos del gobierno federal, entre ellos el FONDEN. El decreto menciona lo siguiente:

Décimo Noveno. Se deroga el transitorio Noveno del Decreto por el que se expide la Ley General de Protección Civil publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012.

A partir del 1o. de enero de 2021, el Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales no asumirá compromisos adicionales a los adquiridos previamente, salvo los relativos a los gastos de operación, y únicamente



podrán llevarse a cabo los actos tendientes a su extinción. Con los recursos a que se refiere el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se podrán cubrir las obligaciones que se tengan pendientes y que no se paguen con cargo al patrimonio del Fideicomiso.

Los remanentes de recursos de este Fideicomiso se deberán concentrar a más tardar el 30 de junio de 2021, por concepto de aprovechamientos, a la Tesorería de la Federación y se destinarán por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la atención de desastres naturales, así como para cubrir las obligaciones pendientes y que no se paguen con cargo al patrimonio del Fideicomiso (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2020).

Hasta la fecha de finalización de este trabajo de investigación, no se cuenta con información del paradero del FOPREDEN, ni de otro fondo o programa anteriormente descrito que esta focalizado en alguna fase de la GIR a nivel federal.

En base a los resultados del análisis del marco jurídico de las entidades federativas, se presenta el siguiente cuadro resumen con las seis categorías de estudio.

Tabla 42. Cuadro resumen del panorama por categorías de las Entidades Federativas. Elaboración propia.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN BASE A LA GIR	Objetivo	Incluir la GIR en el ordenamiento territorial para salvaguardar la integridad de la población y delimitar las funciones de la administración pública en la toma de decisiones.
	Entidades que no cumplen con el objetivo	Puebla, Tlaxcala, Tamaulipas, Sinaloa, Quintana Roo, Yucatán
	Entidades que cumplen parcialmente con el objetivo	Aguascalientes, San Luis Potosí, Baja California, Michoacán, Campeche, Tabasco
	Riesgos por incumplimiento	Creación de escenarios de riesgos ante la presencia de fenómenos perturbadores.
	Solución	Reformar marcos jurídicos con el fin de establecer como base del ordenamiento territorial la GIR, así como los responsables de la administración pública para ejecutar dicha tarea.
	Entidades que cumplen con el objetivo	Guanajuato, Querétaro, Zacatecas, Ciudad de México, Morelos, Hidalgo, Veracruz, Coahuila, Nuevo León, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sonora, Colima, Jalisco, Nayarit, Chiapas, Guerrero, Oaxaca



INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE GIR

Objetivo	Establecer mecanismos de transferencia de riesgo con el fin de minimizar el impacto económico ante la presencia de un desastre.
Entidades que no cumplen con el objetivo	Guanajuato, Nayarit, Campeche
Entidades que cumplen parcialmente con el objetivo	Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas, Hidalgo, Nuevo León, Tamaulipas, Jalisco, Yucatán.
Riesgos por incumplimiento	Incapacidad financiera ante la ocurrencia de un desastre dentro las fases de atención de emergencia y reconstrucción
Solución	Reformar marco jurídicos y normativos para establecer partidas presupuestales para asegurar infraestructura clave, y fondos enfocados en la inversión preventiva, atención de emergencias y reconstrucción.
Entidades que cumplen con el objetivo	Aguascalientes, Ciudad de México, México, Morelos, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Coahuila, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Sonora, Colima, Michoacán, Quintana Roo, Tabasco

PARTICIPACIÓN DE SECTORES PÚBLICO - PRIVADO

Objetivo	Incorporar la participación de la población y actores privados en la planeación y ejecución de políticas enfocadas en la GIR.
Entidades que no cumplen con el objetivo	
Entidades que cumplen parcialmente con el objetivo	
Riesgos por incumplimiento	Desconocimiento del entorno en donde se planea ejecutar las políticas de GIR. Desorden en labores en las fases que comprende el ciclo de la GIR. Lenta recuperación después del desastre y debilitación de la resiliencia local.
Solución	Fomentar foros de intercambio de información, tomando en cuenta la cultura de la población local, así si mismo las actividades económicas de la región para la formulación de programas especiales.



	Entidades que cumplen con el objetivo	Cumplen todas las entidades federativas.
INCLUSIÓN DE LA GIR EN LA EDUCACIÓN	Objetivo	Incluir las fases del ciclo de la GIR en los planes de educación en todos los niveles para fortalecer la resiliencia local.
	Entidades que no cumplen con el objetivo	Baja California Sur, Campeche, Sonora, Tabasco
	Entidades que cumplen parcialmente con el objetivo	
	Riesgos por incumplimiento	Desconocimiento del medio en donde se habita y de las acciones de prevención, atención de emergencias y reconstrucción ante la presencia de un fenómeno perturbador.
	Solución	Reformar los marcos jurídicos y normativos para incluir la GIR en los planes de educación de todos los niveles para fortalecer la resiliencia de la comunidad.
	Entidades que cumplen con el objetivo	Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas
PROFESIONALIZACIÓN	Objetivo	Fomentar la capacitación constante del personal de protección civil y proveerlos de los insumos necesario para el cumplimiento de sus funciones.
	Entidades que no cumplen con el objetivo	Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas
	Entidades que cumplen parcialmente con el objetivo	
	Riesgos por incumplimiento	Rezago en prácticas que fortalezcan la GIR y resiliencia local. Deficiencia en la atención de emergencias que agrave la situación.



SANCCIONES

Solución	Reformar los marcos jurídicos y normativos que establezcan la periodicidad de capacitación, adquisición de insumos y contar con el perfil adecuado al cargo a ocupar.
Entidades que cumplen con el objetivo	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas.
Objetivo	Implementar una serie de acciones jurídicas y económicas para sancionar a los funcionarios públicos, y personas físicas y morales para evitar escenarios de riesgo.
Entidades que no cumplen con el objetivo	Estado de México
Entidades que cumplen parcialmente con el objetivo	Aguascalientes, Guanajuato (Deficiente), San Luis Potosí (Deficiente), Hidalgo (Deficiente), Coahuila (Deficiente), Nuevo León (Deficiente), Baja California Sur (Deficiente), Yucatán (Deficiente), Chiapas (Deficiente)
Riesgos por incumplimiento	Creación de escenarios de riesgo por el incumplimiento de normas jurídicas y normativas con afectaciones hacia la población y sus bienes.
Solución	Reformar las normas jurídicas en las establezcan sanciones penales y económicas hacia las personas físicas y morales que incumplan con la normatividad vigente. En caso de los funcionarios públicos se propone que las sanciones se dupliquen.
Entidades que cumplen con el objetivo	Querétaro, Zacatecas, Ciudad de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Tamaulipas, Baja California, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Sonora, Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Campeche, Quintana Roo, Tabasco, Guerrero, Oaxaca



4.3 PROPUESTA DEL PLAN DE CONSOLIDACIÓN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS EN MÉXICO

En base al análisis de los marcos jurídicos y normativos internacionales y nacionales, se propone el “Plan de consolidación de gestión integral de riesgo en México”, en él se establecen las estrategias y lineamientos en base a la experiencia internacional y de las entidades federativas.

El plan se diseñó en base a la adaptación del ciclo de planeación GIRH propuesto por Díaz Delgado et al. (2009) y las fases de planeación de Morrissey (1996).

El Ciclo de Planeación GIRH es una herramienta de planeación para la implementación de una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) para los tomadores de decisiones para promover, orientar y acompañar el proceso de planeación desde su concepción, diseño, implementación, evaluación y rediseño.

El ciclo de planeación se compone de siete factores:



Ilustración 29. Ciclo de Planeación GIRH. Fuente: (Díaz-Delgado, y otros, 2009; Díaz-Delgado, y otros, 2009)

Se propone la siguiente modificación del Ciclo de Planeación GIRH para fines de este trabajo:



Ilustración 30. Modificación del Ciclo de Planeación GIRH. Elaboración propia

4.3.1 Conformación de los grupos de trabajo

Previamente al diseño de las estrategias y lineamientos para la consolidación de la GIR en México, se deben congregar en dos equipos de trabajo aquellas entidades de la administración pública que de acuerdo con sus atribuciones participan en alguna fase de la GIR.

4.3.1.1 Equipo de Gestión

El equipo de gestión tendrá las atribuciones de planificar y ejecutar el plan, es decir, serán los rectores del plan. La selección de estas entidades se basó de acuerdo con sus funciones y misión que permita dirigir las estrategias de manera eficaz y eficiente.

Las entidades que conforman el equipo de gestión son:

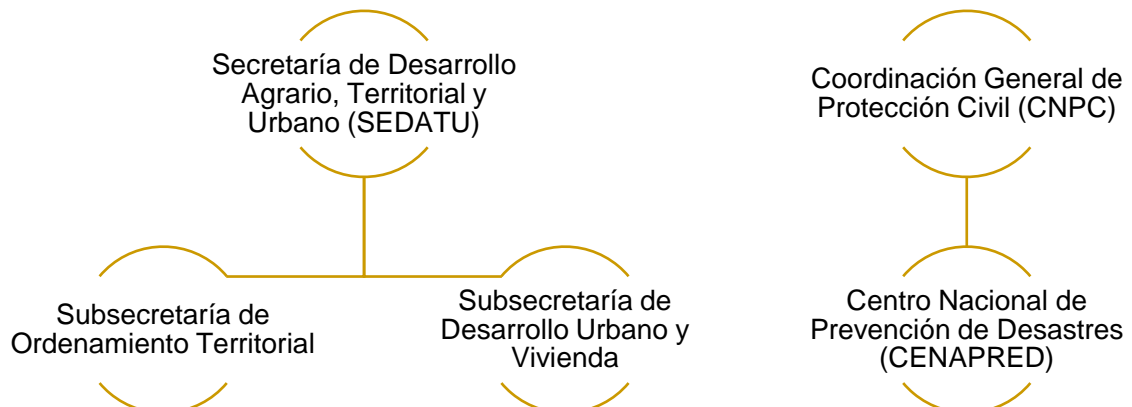


Ilustración 31. Dependencias de la administración pública integrantes del equipo de gestión. Elaboración propia



En primera instancia tendemos la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SESATU), la cual tiene como propósito:

“... planificar, coordinar, administrar, general y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, ... una desarrollo urbano y rural ... prevenir los asentamientos en zonas de riesgo y coadyuvar en casos de fenómenos naturales para la atención inmediata” (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, s.f.).

En cambio, entre las atribuciones de la Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC), destaca la siguiente:

“Investigar, estudiar y evaluar riesgos, peligros y vulnerabilidades, integrando y ampliando los conocimientos de tales acontecimientos en coordinación con las dependencias responsables”.

El Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) tiene como misión:

Salvaguardar en todo momento la vida, los bienes e infraestructura de las y los mexicanos a través de la gestión continua de políticas públicas para la prevención y reducción de riesgos de desastres, por medio de la investigación y el monitoreo de fenómenos perturbadores, así como la formación educativa y la difusión de la cultura de protección civil, con objeto de lograr una sociedad más resiliente (Centro Nacional de Desastres Naturales, s.f.).

La misión de este grupo será:

Incorporar los conocimientos del comportamiento y los posibles efectos que tengan los fenómenos perturbadores en un territorio determinado a los instrumentos de ordenamiento territorial, con el fin de reducir el riesgo de desastre en dicho territorio, priorizando en todo momento el resguardo de la población, así como de sus bienes.

4.3.1.2 Equipo de Trabajo

El equipo de trabajo lo conforman las entidades que por sus atribuciones proporcionar insumos multidisciplinarios en la ejecución del plan. Las entidades que integran el equipo de trabajo son:

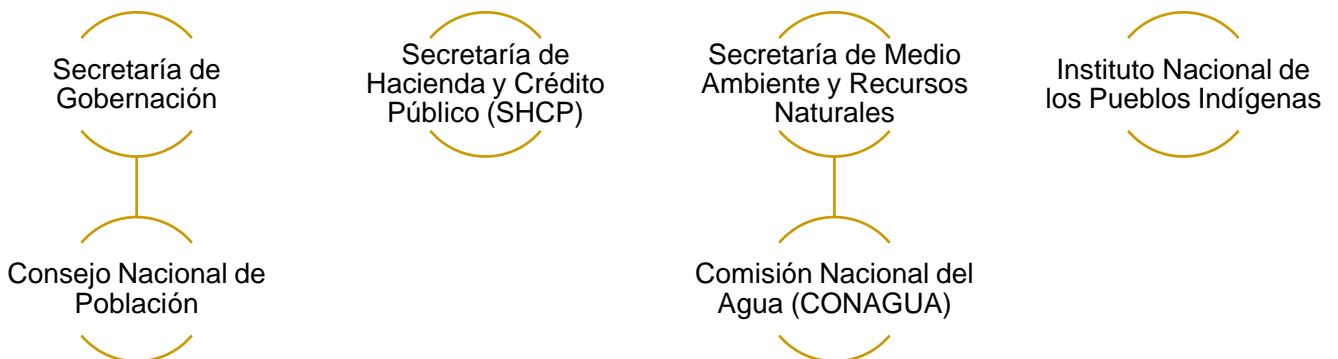


Ilustración 32. Dependencias de la administración pública integrantes del grupo de trabajo, Elaboración propia



La principal función de la Secretaría de Gobernación es “la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión” (Secretaría de Gobernación, s.f.). La Comisión Nacional de Población (órgano desconcentrado de la SEGOB) entre sus funciones, destaca en “Evaluar los programas que lleven a cabo las diferentes dependencias y entidades del sector público en relación con las políticas establecidas en materia demográfica, así como proponer las medidas conducentes” (Consejo Nacional de Protección, s.f.).

La Secretaría de Hacienda y Crédito Pública, tiene como misión proponer, dirigir y controlar la política del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingresos y deuda pública (fundamental para la aplicación de mecanismos de transferencia de riesgos) (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, s.f.).

En el caso de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene como misión:

Incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente que permita alcanzar el desarrollo sustentable (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, s.f.).

La Comisión Nacional del Agua, desarrolla la determinación de territorio inundable a nivel nacional, así como otros fenómenos de índole hidrometeorológico.

El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas tiene objetivo:

... definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades ... (Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, s.f.).

La participación de este instituto resalta en la integración del conocimiento local sobre la presencia de fenómenos perturbadores, permitiendo fortalecer la resiliencia comunitaria respetando sus costumbres y tradiciones.

La misión de este grupo será:

Coadyuvar en todo momento, en acciones encaminadas a la consolidación de la GIR, a través de la inclusión de las etapas de la GIR en planes y/o programas que aborden el desarrollo social, económico y cultural de las comunidades, ya sean urbanas o rurales.



4.3.2 Análisis de la Situación

Como se ha explicado en apartados anteriores, la falta de transversalidad del marco jurídico de protección civil a nivel estatal y federal, así como la deficiente o nula definición de atribuciones de las entidades de la administración pública en las fases de la GIR, se necesita reorientar la política de la GIR del país, a través de la integración de entidades de la administración pública y modificación de los marcos jurídicos y normativos estatales y federales.



Ilustración 33. Resumen del análisis de la situación de los marcos jurídicos nacionales. Elaboración propia

Las áreas estratégicas de planeación y articulación (AEPA) corresponde a áreas de aplicación de las acciones generadas en el desarrollo de la planeación. Comprenden de forma global la problemática identificando los principales temas que lo caracterizan. Para el caso de esta propuesta, se identificaron cuatro áreas estratégicas de planeación y articulación:



Ilustración 34. Propuesta de Áreas Estratégicas de Planeación y Articulación (AEPA). Elaboración propia



La ventaja en el uso del sistema de indicadores PEIR radica en: que “ofrece mayores ventajas para el desarrollo de la planeación, ya que este permite expresar los vínculos causa-efecto existentes entre los diferentes factores que intervienen en los procesos de un sistema” (Díaz-Delgado, y otros, 2009).

El sistema PEIR se compone de los siguientes elementos:

1. **Presión:** acciones o actividades generadoras de la problemática.
2. **Estado:** situación actual y tendencias del recursos o estrato ambiental-social.
3. **Impacto:** identifica los efectos hacia el ambiente (o sociedad) causados por las presiones ejercidas.
4. **Respuesta:** acciones realizadas para la atención de la problemática.

Tabla 43. Propuesta del Sistema de Indicadores PEIR. Elaboración propia.

Sistema PEIR	AEPA	Indicador	Descripción
Presión	Política	1 Porcentaje de Interacción entre marcos jurídicos	Su objetivo es mostrar en porcentaje, la interacción entre los marcos jurídicos que abordan las políticas de la GIR a nivel federal y estatal. Con esta acción, se facilitaría la identificación de los artículos que necesitan reformar.
	Económica	2 Numero de planes o programas con objetivos semejantes	Se necesita cuantificar los programas o planes en el ámbito legal y económico que tienen objetivos y metas idénticos, con el fin de minimizar los recursos asignados a tareas duplicadas.
	Científica	3 Grado de integración de estudio de fenómenos perturbadores en políticas	Su objetivo es mostrar en porcentaje, la integración de los estudios de los fenómenos perturbadores en los marcos jurídicos en la ejecución de acciones de alguna etapa de la GIR.



Estado	Social	4	Porcentaje de inclusión de población en la GIR	Es necesario conocer el porcentaje de participación de la población en la elaboración de algún instrumento político en alguna etapa de la GIR.
	Política	5	Grado de eficiencia de marcos jurídicos actuales que consolidan la política de la GIR en México	El objetivo tiene como objetivo, determinar la eficiencia de los marcos jurídicos actuales de la GIR.
	Económica	6	Monto de recursos financieros destinados a fondos de la GIR	Su objetivo es investigar la proporción de los montos asignados en la contratación de instrumentos de transferencia de riesgo con el fin de conocer las etapas de la GIR con mayor y menor financiación.
	Científica	7	Número de entidades públicas destinadas a la investigación	El objetivo del indicador es, identificar las entidades públicas (centros, instituciones, secretarías, etc.) que, de acuerdo con sus atribuciones, aportan conocimiento a alguna etapa de la GIR.
	Social	8	Porcentaje de participación de población en la política GIR	El indicador tiene como objetivo, cuantificar en porcentaje, la participación de los sectores público y privado en la formulación de políticas de la GIR.
Impacto	Política	9	Porcentaje de aplicación de la GIR en el territorio	En base a los análisis de los marcos jurídicos, este indicador tiene como objetivo, determinar el impacto (en porcentaje) que tienen las políticas de la GIR en un determinado territorio.



	Económica	10	Porcentaje de recursos ejercidos consolidando la GIR	Identificando los programas y/o planes, así como los instrumentos de transferencia de riesgos, el indicador tiene como objetivos, determinar el porcentaje de los recursos que favorecieron a la consolidación de la GIR con respecto al total de los recursos destinados estas políticas.
	Científica	11	Porcentaje de reducción de pérdidas en el territorio	De acuerdo con la integración de información del comportamiento de los fenómenos perturbadores, el indicador tiene como objetivo, cuantificar la reducción del riesgo en el territorio, con el fin de identificar si la integración de la información en las políticas, redujeron el riesgo.
	Social	12	Grado de responsabilidad social	Con los datos de participación de los sectores en la política de la GIR, este indicador, tendrá el objetivo de establecer el grado que tiene la sociedad en la reducción de desastres.
Respuesta	Política	13	Grado de eficiencia en las reformas a los marcos jurídicos	Cuando se apliquen las reformas a los marcos jurídicos, se deberá de analizar las nuevas disposiciones legales, en el marco de la consolidación de la GIR.
	Económica	14	Grado de eficiencia en la reforma a los instrumentos financieros de la GIR	Con la consolidación de los instrumentos financieros y de transferencia de riesgos, estos se deberán de analizar para identificar las mejoras



			en pro de la consolidación de la GIR.
Científica	15	Grado de eficiencia de la inclusión del estudio de fenómenos perturbadores en políticas	El objetivo de este indicador es, identificar la eficiencia de incluir los estudios de los fenómenos perturbadores en las políticas de la GIR.
Social	16	Grado de eficacia en canales de participación social en políticas	El objetivo de este indicador, es identificar la eficiencia de los nuevos canales de participación de los sectores público y privado en la elaboración de políticas de la GIR.

El análisis FODA de los equipos de trabajo, conlleva en analizar las circunstancias que puedan enfrentarse y tengan consecuencias positivas o negativas durante la ejecución del plan.

El análisis FODA del equipo de gestión, es decir, las entidades que son rectores del plan se presentan a continuación:

Fuerzas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Experiencia: las entidades rectores tienen la experiencia internacional y nacional de políticas de consolidación GIR que puede aplicarse a nivel nacional. • Información de los fenómenos perturbadores: las entidades tienen acervos importantes de información de los fenómenos perturbadores que pueden incluir en las etapas de la GIR y posteriormente en los marcos jurídicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tecnología: el avance tecnológico permite simplificación en el tratamiento y divulgación de la información, haciéndola de fácil entendimiento y acceso a los tomadores de decisiones. • Equipo multidisciplinario: la conformación de equipos multidisciplinarios, implica el intercambio de información, fortaleciendo las políticas de la GIR. 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de convenios: la interacción entre distintas dependencias podría crear dificultades en establecer una canal de colaboración. • Personal capacitado: el limitado personal que se tienen en las dependencias, podría generar exceso de trabajo y limitar el alcance del plan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento: las políticas de austeridad podrían afectar el correcto desarrollo en los procesos de investigación. • Intereses políticos: la presencia de intereses políticos en la conformación de los equipos multidisciplinarios podría generar inestabilidad en el intercambio de información, limitando el alcance del plan.

Ilustración 35. Análisis FODA del equipo de gestión. Elaboración propia



El análisis FODA del equipo de trabajo, es decir, las entidades que ejecutan el plan se presentan a continuación:

Fuerzas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none">• Consolidación política: la intervención de varias dependencias, crearía un espacio donde se consolidaría la política pública fomentando el desarrollo del territorio.	<ul style="list-style-type: none">• Generación de conocimiento: el intercambio de información de las diversas dependencias, así como metodologías, análisis, etc., generaría nuevo conocimiento multidisciplinario.	<ul style="list-style-type: none">• Interés en el plan: algunas dependencias no verían factible su participación dentro del plan.	<ul style="list-style-type: none">• Inestabilidad política: la confrontación de actores políticos, instituciones o Poderes de la Unión, podrían generar riesgos durante el desarrollo del plan.

Ilustración 36. Análisis FODA del equipo de trabajo. Elaboración propia



4.3.3 Diseño de Estrategias

Las estrategias se diseñaron en base al análisis del marco jurídico nacional y estatales en materia de la Gestión Integral de Riesgo, siendo sus objetivos el fortalecimiento de la GIR por cada AEPA propuesta.

A continuación, se muestra la propuesta de objetos, estrategias y líneas de acción de cada AEPA para la consolidación de la GIR en México.

4.3.3.1 Área Estratégica de Planeación y Articulación: Científica

Tabla 44. Estrategias de la AEPA Científica. Elaboración Propia

AEPA	Científica	
Objetivo	1. Reforzar la aplicación del conocimiento de los fenómenos perturbadores	
Estrategias	1.1. Identificar y unificar a las entidades creadoras de conocimiento	1.2. Incluir en documentos normativos y jurídicos estudios de fenómenos perturbadores
Líneas de acción	1.1.1 Establecer un directorio de las instituciones estatales y nacionales generadoras de conocimiento	1.2.1. Sustentar con estudios de fenómenos perturbadores los planes y programas de protección civil
	1.1.2. Consolidación en la creación de equipos multistitucionales estatales y nacionales	1.2.2. Invertir en sistemas de monitoreo y alerta a nivel estatal y nacional

OBJETIVO 1. REFORZAR LA APLICACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS FENÓMENOS PERTURBADORES

La propuesta de este objetivo se basa en la deficiencia de inclusión del conocimiento del comportamiento e influencia territorial de los fenómenos perturbadores en los marcos normativos de protección civil a nivel nacional, estatal y municipal. Así como la escasa implementación de sistemas de alerta masivos que abarquen todos los fenómenos perturbadores. Esto dificulta la eficiente y eficaz toma de decisiones en la aplicación de acciones de prevención, atención de



emergencia y posible reconstrucción. Este objetivo se compone de las siguientes estrategias y líneas de acción:

Estrategia 1.1. Identificar y unificar a las entidades creadoras de conocimiento

Líneas de acción

1.1.1 Establecer un directorio de las instituciones estatales y nacionales generadoras de conocimiento

Se propone la creación de un directorio de las instituciones estatales y nacionales que, de acuerdo con sus atribuciones, generar conocimiento de índole natural (comportamiento de los fenómenos perturbadores) y socioeconómica (comportamiento de la población, actividades económicas, etc.) con el fin de facilitar la obtención de datos en la creación de escenarios de peligro, vulnerabilidad y riesgo.

1.1.2. Consolidación en la creación de equipos mult institucionales estatales y nacionales

La creación de equipos mult institucionales fortalece la toma de decisiones ante situaciones de riesgo, sin embargo, esta relación no se realiza en todos las entidades federativas y dependencias de la administración estatales y nacionales. El objetivo de esta línea de acción es consolidar el intercambio de información entre los tres niveles de gobierno y sus respectivas dependencias de una manera eficaz y eficiente.

Estrategia 1.2. Incluir en documentos normativos y jurídicos estudios de fenómenos perturbadores

Líneas de acción

1.2.1. Sustentar con estudios de fenómenos perturbadores los planes y programas de protección civil.

En el proceso de toma de decisiones y planeación, en materia de protección civil, se deben de basar en la información del comportamiento de los fenómenos perturbadores y bajo la perspectiva multidisciplinaria.

1.2.2. Invertir en sistemas de monitoreo y alerta a nivel estatal y nacional

La inversión de sistemas de monitoreo y alerta debe de ser responsabilidad de los gobiernos estatales con apoyo del gobierno nacional, excluyendo a los gobiernos municipales por la falta de capacidad financiera y técnica. Se hace hincapié en la creación de sistemas de alertas con amplia cobertura y utilizando las nuevas tecnológicas de telecomunicación para atender a la mayor cantidad de población posible.



4.3.3.2 Área Estratégica de Planeación y Articulación: Economía

Tabla 45. Estrategias de la AEPA Economía. Elaboración propia

AEPA		Economía		
Objetivo	2. Reformar los instrumentos financieros de la GIR			
Estrategias	2.1. Eliminar fondos, programas y demás instrumentos financieros con objetivos semejantes	2.2. Redistribuir los recursos a los instrumentos financieros de la GIR	2.3. Consolidar los mecanismos de transferencia de riesgos	2.4. Planeación de mecanismos de transferencia de riesgo para fenómenos de origen antrópico
	Líneas de acción	2.1.1. Revisión de eficiencia de programas y fondos a nivel nacional y estatal	2.2.1. Establecer porcentajes mínimos de aportaciones entre los niveles de gobierno	2.3.1. Establecer un directorio de las infraestructuras prioritarias por asegurar a nivel municipal, estatal y nacional
		2.1.2. Establecer delimitaciones de cada instrumento para evitar repetición de objetivos	2.2.2. Priorizar recursos a fondos estatales y nacional de prevención	2.3.2. Consolidar el acceso y contratación a instrumentos de transferencia de riesgos para todos los municipios y estados

OBJETIVO 2. REFORMAR LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE LA GIR

La propuesta de este objetivo se basa en los casos expuestos en la sección de “Programa Nacional de Protección Civil” de este trabajo, en las que se refleja la incorrecta distribución de los recursos en los distintos fondos y programas de protección civil. Este objetivo se compone de las siguientes estrategias y líneas de acción:



Estrategia 2.1. Eliminar fondos, programas y demás instrumentos financieros con objetivos semejantes

Líneas de acción

2.1.1. Revisión de eficiencia de programas y fondos a nivel nacional y estatal

Se propone la revisión de todos los programas y fondos a nivel nacional y estatal para identificar posibles instrumentos con semejanzas en sus objetivos y/o atribuciones en la atención de acciones de prevención, atención a emergencias o reconstrucción, esto con el fin, de consolidar los instrumentos financieros de la política GIR.

2.1.2. Establecer delimitaciones de cada instrumento para evitar repetición de objetivos

Una vez que se revisen los instrumentos financieros, se deberá de establecer en sus reglas de operación, las limitantes en el aspecto de su campo de acción. Así mismo, se recomienda añadir al marco jurídico nacional y estatales la prohibición de creación de nuevos instrumentos financieros para evitar acciones fuera del marco legal.

Estrategia 2.2. Redistribuir los recursos a los instrumentos financieros de la GIR

Líneas de acción

2.2.1. Establecer porcentajes mínimos de aportaciones entre los niveles de gobierno

Se propone establecer en el marco jurídico nacional, el porcentaje de aportaciones de recursos de los tres niveles de gobierno a los instrumentos financieros, teniendo en cuenta la capacidad financiera de los municipios.

2.2.2. Priorizar recursos a fondos estatales y nacional de prevención

El objetivo de esta línea de acciones de priorizar la inversión de acciones de prevención por medio de fondos con dicha atribución para revertir la tendencia de focalizar los recursos en fondos de atención de emergencia. Si se realizan las acciones de prevención necesarias en los territorios, aumenta la resiliencia ante la presencia de un fenómeno perturbador.

Estrategia 2.3. Consolidar los mecanismos de transferencia de riesgos

Líneas de acción

2.3.1. Establecer un directorio de las infraestructuras prioritarias por asegurar a nivel municipal, estatal y nacional



Se propone la creación de un directorio de las infraestructuras prioritarias para identificar, su localización, el ámbito o giro que desempeña y la exposición a fenómenos perturbadores para realizar las acciones de prevención pertinentes, y en caso de emergencias, tener claro los recursos necesarios para restablecer la infraestructura afectada.

2.3.2. Consolidar el acceso y contratación a instrumentos de transferencia de riesgos para todos los municipios y estados

Se recomienda la implementación de mesas de trabajo con autoridades municipales y estatales con el fin de acercarlos con instituciones especializadas en el tema, así como equipar los marcos estatales la implementación de mecanismos de transferencia de riesgos. En todo momento, se tomará en cuenta la capacidad financiera de los municipios.

Estrategia 2.4. Planeación de mecanismos de transferencia de riesgo para fenómenos de origen antrópico

Líneas de acción

2.4.1. Estudio de factibilidad para fondos enfocados a fenómenos de origen antrópico

Se propone el estudio de fondos especializados en los fenómenos químico-tecnológicos, sanitario-ecológicos y socio-organizativos bajo una perspectiva multidisciplinario para contar un respaldo financiero que evite falta de liquidez por parte las entidades públicas.

2.4.2. Establecer los mecanismos de financiamiento de los fondos para fenómenos de origen antrópico

Contando con los estudios de factibilidad para la creación de los fondos especializados en los fenómenos de origen antrópico, se propone definir los mecanismos de financiamiento con participación de los sectores público y privado.



4.3.3.3 Área Estratégica de Planeación y Articulación Política

Tabla 46. Estrategias de la AEPA Política. Elaboración propia

AEPA		Política			
Objetivo		3. Fortalecer la transversalidad de las políticas			
Estrategias	3.1. Incluir la GIR en instrumentos de ordenamiento territorial	3.2. Establecer atribuciones en materia de GIR en los tres niveles de gobierno	3.3. Consolidar de la GIR en la educación	3.4. Fijar sanciones ejemplares a servidores públicos	3.5. Inclusión de la GIR en fenómenos antrópicos
	Líneas de acción	3.1.1. Incluir en todos los marcos jurídicos políticos de ordenamiento territorial con perspectiva de GIR	3.2.1. Definir las atribuciones de los niveles de gobierno en materia de ordenamiento territorial	3.3.1. Creación de materia didáctica en materia de GIR para cada nivel educativo	3.4.1. Equiparar las sanciones en los marcos jurídicos de todos los niveles de gobierno
	3.1.2. Establecer convenios entre dependencias de la administración pública para optimizar el ordenamiento territorial	3.2.2. Identificar las dependencias responsables de vigilar la aplicación del ordenamiento territorial	3.3.2. Consolidar la aplicación de contenidos con perspectiva GIR a nivel nacional	3.4.2. Definir la dependencia de la administración pública encargada de sancionar a nivel estatal y nacional	3.5.2. Definir el actuar de las entidades de la administración pública

OBJETIVO 3. FORTALECER LA TRANSVERSALIDAD DE LAS POLÍTICAS

La propuesta de este objetivo se basa en análisis del marco jurídico nacional y de las entidades federativas, en donde no se tiene claro, la inclusión de la GIR en las políticas de ordenamiento territorial, determinación de atribuciones entre dependencias y la implantación de sanciones. Es importante resalta, que se tomó como ejemplo los marcos jurídicos internacionales para complementar esta propuesta.



Estrategia 3.1. Incluir la GIR en instrumentos de ordenamiento territorial

Líneas de acción

3.1.1. Incluir en todos los marcos jurídicos políticas de ordenamiento territorial con perspectiva de GIR

Se recomienda reformar los marcos jurídicos a nivel nacional y estatal para establecer de manera clara, la integración de la GIR en las políticas de ordenamiento territorial en sus respectivos territorios, de tal modo, que se requiera obligatorio en la definición de usos de suelo.

3.1.2. Establecer convenios entre dependencias de la administración pública para optimizar el ordenamiento territorial

La interacción entre dependencias del orden estatal y nacional facilitaría el intercambio de información en materia de ordenamiento territorial, consolidando la GIR en el territorio nacional.

Estrategia 3.2. Establecer atribuciones en materia de GIR en los tres niveles de gobierno

Líneas de acción

3.2.1. Definir las atribuciones de los niveles de gobierno en materia de ordenamiento territorial

En los marcos jurídicos, se deberá de establecer la relaciones y atribuciones entre dependencias estatales y nacionales para una eficaz y eficiente aplicación del ordenamiento territorial con perspectiva de GIR en todo el territorio nacional.

3.2.2. Identificar las dependencias responsables de vigilar la aplicación del ordenamiento territorial.

Los marcos jurídicos deberán de las dependencias encargadas de ejecutar y vigilar la correcta implantación del ordenamiento territorial con perspectiva en la GIR.

Estrategia 3.3. Consolidar de la GIR en la educación

Líneas de acción

3.3.1. Creación de materia didáctica en materia de GIR para cada nivel educativo

Se propone que el ámbito federal, la Secretaría de Educación con apoyo de los institutos generadores de conocimiento de fenómenos perturbadores, de diseñen materiales didácticos con los lineamientos básicos de protección civil, para que cada entidad federativa incluya las medidas de prevención, atención de emergencias y reconstrucción de los fenómenos perturbadores que interactúan en sus respectivos territorios.



3.3.2. Consolidar la aplicación de contenidos con perspectiva GIR a nivel nacional

Se propone reformar los marcos jurídicos estatales para sustentar de manera legal, la integración y aplicación de temas de la política GIR en todos los niveles educativos.

Estrategia 3.4. Fijar sanciones ejemplares a servidores públicos

Líneas de acción

3.4.1. Equiparar las sanciones en los marcos jurídicos de todos los niveles de gobierno

Se recomienda establecer en el marco jurídico nacional y estatal, las sanciones a servidores públicos, personas físicas y morales al cometer falta legal en al exponga la integridad de la población, así como de sus bienes.

3.4.2. Definir la dependencia de la administración pública encargada de sancionar a nivel estatal y nacional

Se propone definir las atribuciones y la relación entre las dependencias de protección civil de los tres niveles de gobierno con las fiscalías estatales y nacional.

Estrategia 3.5. Inclusión de la GIR en fenómenos antrópicos

Líneas de acción

3.5.1. Elaborar planes de acción ante la presencia de fenómenos de origen antrópico

Se propone la elaboración de planes de acción para los fenómenos de índole químico – tecnológico, sanitario – ecológico y socio – organizativo que contemplen las fases del ciclo de la GIR para agilizar el proceso de la toma decisiones.

3.5.2. Definir el actuar de las entidades de la administración pública

Se recomienda establecer en los marcos jurídicos y normativos los deberes, responsabilidades y atribuciones de las entidades de la administración pública de los tres niveles de gobierno ante la presencia de fenómenos perturbadores de origen antrópico.



4.3.3.4 Área Estratégica de Planeación y Articulación: Social

Tabla 47. Estrategias de la AEPA Social. Elaboración propia

AEPA	Social	
Objetivo	4. Realzar la participación social en la GIR	
Estrategias	4.1. Incluir la opinión de pueblos originarios	4.2. Incorporar a la población con discapacidad y enfermedades crónicas
Líneas de acción	4.1.1. Traducción de las políticas de GIR a dialectos	4.2.1. Difusión de planes y programas con lenguaje inclusivo con las personas con discapacidad
	4.1.2. Establecer espacios de opinión en las comunidades indígenas	4.2.2. Establecer en planes y programas de protección civil el abastecimiento de medicamentos controlados

OBJETIVO 4. REALZAR LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GIR

La propuesta de este objetivo se basa en fortalecer e incluir de manera permanente la participación de los sectores de la población, así como de los sectores económicos en la formulación de instrumentos de protección civil en los tres niveles de gobierno. Se hace énfasis en la inclusión de los pueblos indígenas y en la población con discapacidad y enfermedades crónicas, debido a que, en situación de riesgo o desastre, no hay un marco jurídico que los respalde. El objetivo se compone por las siguientes estrategias y líneas de acción:

Estrategia 4.1. Incluir la opinión de pueblos originarios

Líneas de acción

4.1.1. Traducción de las políticas de GIR a dialectos

Se propone la traducción de todos los planes y programas de protección civil a los dialectos de los pueblos indígenas y crear planes de divulgación oral y visual de acciones de las etapas de la GIR.



4.1.2. Establecer espacios de opinión en las comunidades indígenas

Se recomienda recolectar información del actuar ante presencia de fenómenos perturbadores para complementarlas con acciones de la política GIR, respetando sus costumbres y tradiciones.

Estrategia 4.2. Incorporar a la población con discapacidad y enfermedades crónicas

Líneas de acción

4.2.1. Difusión de planes y programas con lenguaje inclusivo para personas con discapacidad

Se propone la divulgación de los planes y programas de protección civil con énfasis en las acciones de prevención, atención de emergencias y reconstrucción en lenguaje inclusivo para personas con discapacidad a través de los medios de comunicación.

4.2.2. Establecer en planes y programas de protección civil el abastecimiento de medicamentos controlados

Se recomienda incluir en los planes de acción a pacientes que utilizan medicamentos controlados para establecer acciones de abastecimiento en caso de riesgos o desastres, protegiendo su integridad física.



4.3.4 Implementación

En la implementación de este plan, se necesita la integración de los equipos de trabajo y gestión siguiendo con los objetivos, estrategias y líneas de acción propuestos con apoyo de los indicadores, siempre teniendo en cuenta los análisis FODA de cada equipo de trabajo.

Es importante recalcar que la implementación de los objetivos puede realizarse de manera simultánea, en caso que las circunstancias así no lo permitan, se recomienda implementar, en primera instancia, el objetivo número 1 **“Reforzar la aplicación del conocimiento de los fenómenos perturbadores”**, a continuación el objetivo número 2 **“Reformar los instrumentos financieros de la GIR”**, después el objetivo número 3 **“Fortalecer la transversalidad de las políticas”**, finalizando con el objetivo número 4 **“Realzar la participación social en la GIR”**.

En la ejecución de cada objetivo, se deberá de implementar los indicadores del sistema PEIR de cada AEPA respectivamente, esto facilitará el entendimiento de manera cualitativa y/o cuantitativa, siendo una herramienta para la toma de decisiones.

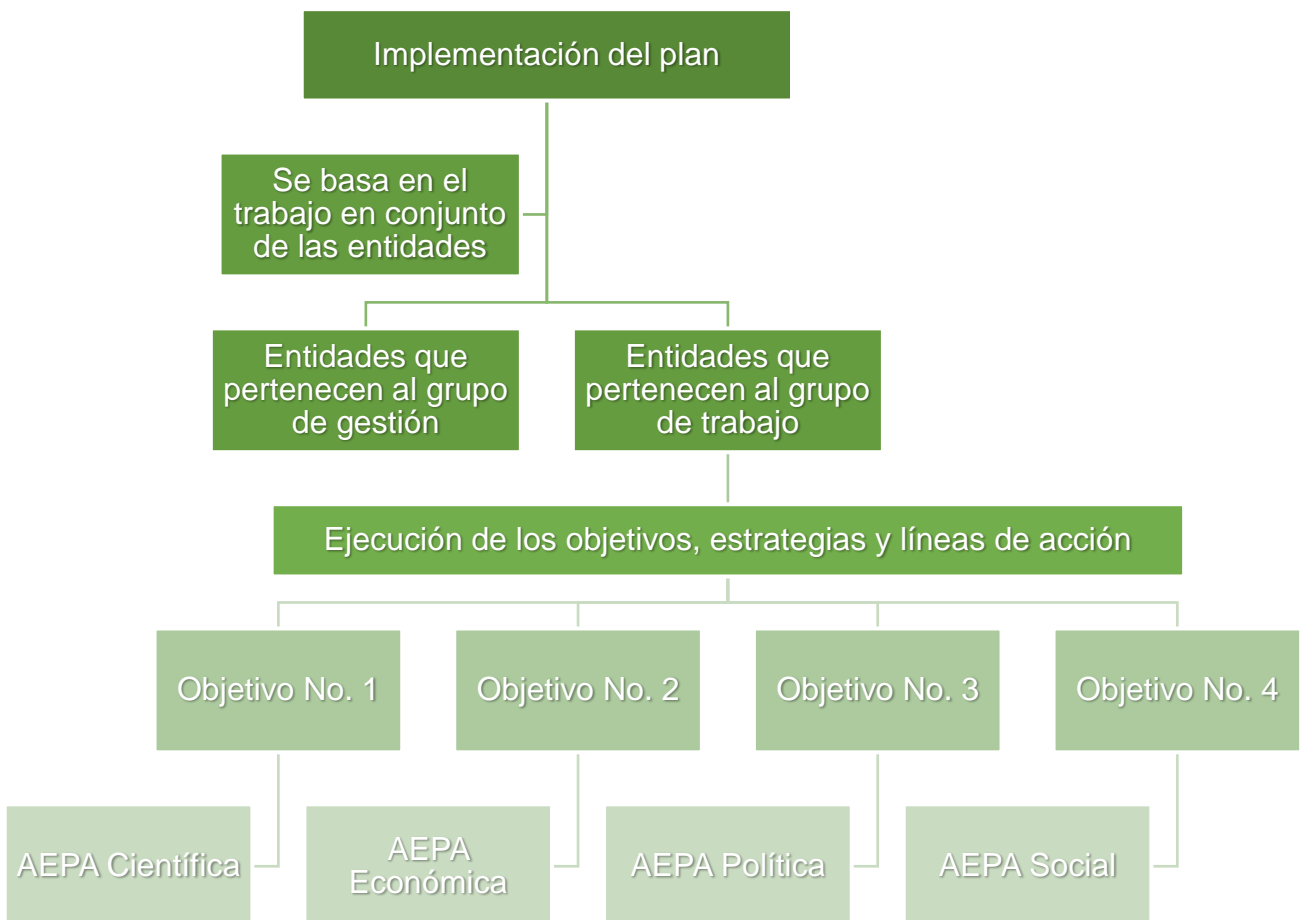


Ilustración 37. Orden sugerido para la implementación del plan. Elaboración propia

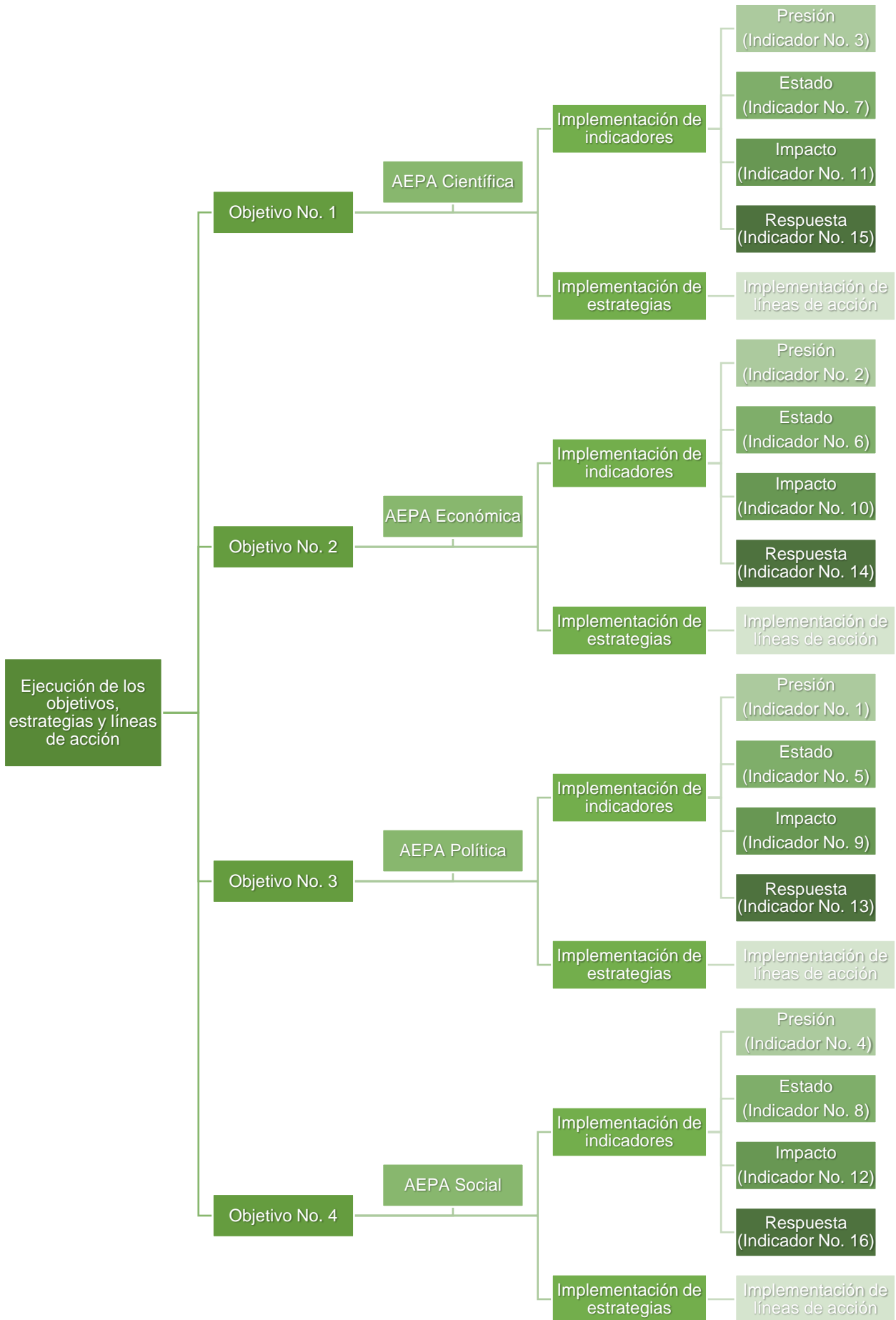


Ilustración 38. Continuación del orden sugerido para la implementación del plan. Elaboración propia



En la siguiente tabla se muestra las entidades involucradas en la implementación del plan, describiendo en el indicador, AEPA, objetivo y estrategias que participara de acuerdo con sus atribuciones.

Tabla 48. Designación de funciones de las dependencias involucradas en el Plan de Consolidación.
Elaboración propia

	Entidades involucradas	Aportación de la entidad	Indicador en la que participa	AEPA en la que participa	Objetivo en la que participa	Estrategias en la que participa
EQUIPO DE GESTIÓN	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)	Proporcionar su experiencia en políticas públicas del ordenamiento territorial para reformarlas y enfocarla en al ordenamiento territorial con perspectiva de la GIR en las zonas urbanas y rurales.	2, 5, 7, 9, 11, 13, 15	Científica, Economía, Política	1, 2, 3	1.1, 1.2, 2.1, 3.1
	Subsecretaría de Ordenamiento Territorial		1, 5, 9, 11	Política	3	3.1
	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda		5, 9, 11	Política	3	3.1
	Coordinación General de Protección Civil (CNPC)	Investigar los fenómenos perturbadores de índole natural y antropogénico con el fin de llevar ese conocimiento a las políticas públicas.	1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16	Científica, Economía, Política, Social	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 4.1, 4.2
	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)		3, 7, 9, 11, 15	Científica, Economía, Política, Social	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 2.4, 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 4.1, 4.2
EQUIPO DE TRABAJO	Secretaría de Gobernación	Experiencia de las relaciones entre el Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo para realizar las reformas pertinentes, así como la coordinación entre las dependencias federales.	1, 4, 5, 7, 8, 13	Científica, Economía, Política, Social	1, 2, 3, 4	1.1, 2.3, 3.2, 3.3, 3.4, 4.1, 4.2



<i>Consejo Nacional de Población</i>	Experiencia en la evaluación de las políticas públicas.	4, 7, 8, 9, 12, 16	Científica, Social	1, 4	1.1, 4.1, 4.2
<i>Secretaría de Hacienda y Crédito público</i>	Proponer los medios económicos pertinentes para la consolidación de los instrumentos de transferencia de riesgo.	2, 6, 10, 11, 14	Economía	2	2.1, 2.2, 2.3, 2.4
<i>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</i>	Conocimiento de sobre las políticas de desarrollo sustentable para integrarlas con la política de GIR.	2, 5, 7, 9, 11, 13, 15	Científica, Economía, Política	1, 2, 3	1.1, 2.1, 2.3, 3.1
<i>Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)</i>	Conocimiento sobre los fenómenos perturbadores hidrometeorológicos para definir las acciones de prevención, atención de emergencia, reconstrucción.	2, 11, 15	Científica, Economía, Política	1, 2, 3	1.1, 1.2, 2.3, 3.1
<i>Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas</i>	Integrar el conocimiento de los pueblos indígenas y afroamericano en las políticas públicas de GIR, así también para su divulgación en dichos sectores de la población.	2, 4, 7, 8, 12, 16	Científica, Social	1, 4	1.1, 4.1, 4.2

A continuación, se presenta la agenda de trabajo propuesta para la implementación de este plan, es importante resalta que se realizara en 4 fases, la duración de cada fase se determinara dependiendo de la capacidad de personal y financiera que se disponga cada dependencia.



En el siguiente gráfico, se determina la implementación de los indicadores correspondientes a cada objetivo y AEPA, con el objetivo de cuantificar el efecto que tienen las estrategias y líneas de acción. Cada fase es dependiente de la anterior, por lo tanto, se debe de seguir esta secuencia para conseguir óptimos resultados.

Actividad	AEPA	PEIR	Indicador	Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV
Objetivo 1. Reforzar la aplicación del conocimiento	Científica	Presión	3	■			
		Estado	7	■			
		Impacto	11		■		
		Respuesta	15			■	
Objetivo 2. Reformar los instrumentos financieros de la GIR	Económica	Presión	2				
		Estado	6				
		Impacto	10				
		Respuesta	14				
Objetivo 3. Fortalecer la transversalidad de las políticas	Política	Presión	1				
		Estado	5				
		Impacto	9				
		Respuesta	13				
Objetivo 4. Realzar la participación social en la GIR	Social	Presión	4				
		Estado	8				
		Impacto	12				
		Respuesta	16				

Ilustración 39. Implementación de indicadores. Elaboración propia

A la par de la implementación de los indicadores, se debe de ejecutar las estrategias y líneas de acción. Es importante recalcar la importancia de los indicadores de respuesta al final de cada fase, ya que estos indicadores muestran las debilidades o fortalezas de dichas estrategias y líneas de acción, fundamental para el proceso de evaluación y posible retroalimentación.

Actividad	AEPA	Estrategia	Línea de acción	Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	
Objetivo 1. Reforzar la aplicación del conocimiento	Científica	1.1	1.1.1	■				
			1.1.2	■				
		1.2	1.2.1		■			
			1.2.2			■		
Objetivo 2. Reformar los instrumentos financieros de la GIR	Económica	2.1	2.1.1					
			2.1.2					
		2.2	2.2.1					
			2.2.2					
		2.3	2.3.1					
			2.3.2					
		2.4	2.4.1					
			2.4.2					
Objetivo 3. Fortalecer la transversalidad de las políticas	Política	3.1	3.1.1					
			3.1.2					
		3.2	3.2.1					
			3.2.2					
		3.3	3.3.1					
			3.3.2					
		3.4	3.4.1					
			3.4.2					
		3.5	3.5.1					
			3.5.2					
Objetivo 4. Realzar la participación social en la GIR	Social	4.1	4.1.1					
			4.1.2					
		4.2	4.2.1					
			4.2.2					

Ilustración 40. Implementación de estrategias y líneas de acción. Elaboración propia.



4.3.5 Evaluación

La evaluación de este plan se puede ejecutar a través de los indicadores PEIR, con énfasis aquellos indicadores de “Respuesta” de cada AEPA. Sin embargo, los equipos de trabajo, dependencias de la administración pública, sectores económicos y población en general podrán emitir sus recomendaciones.

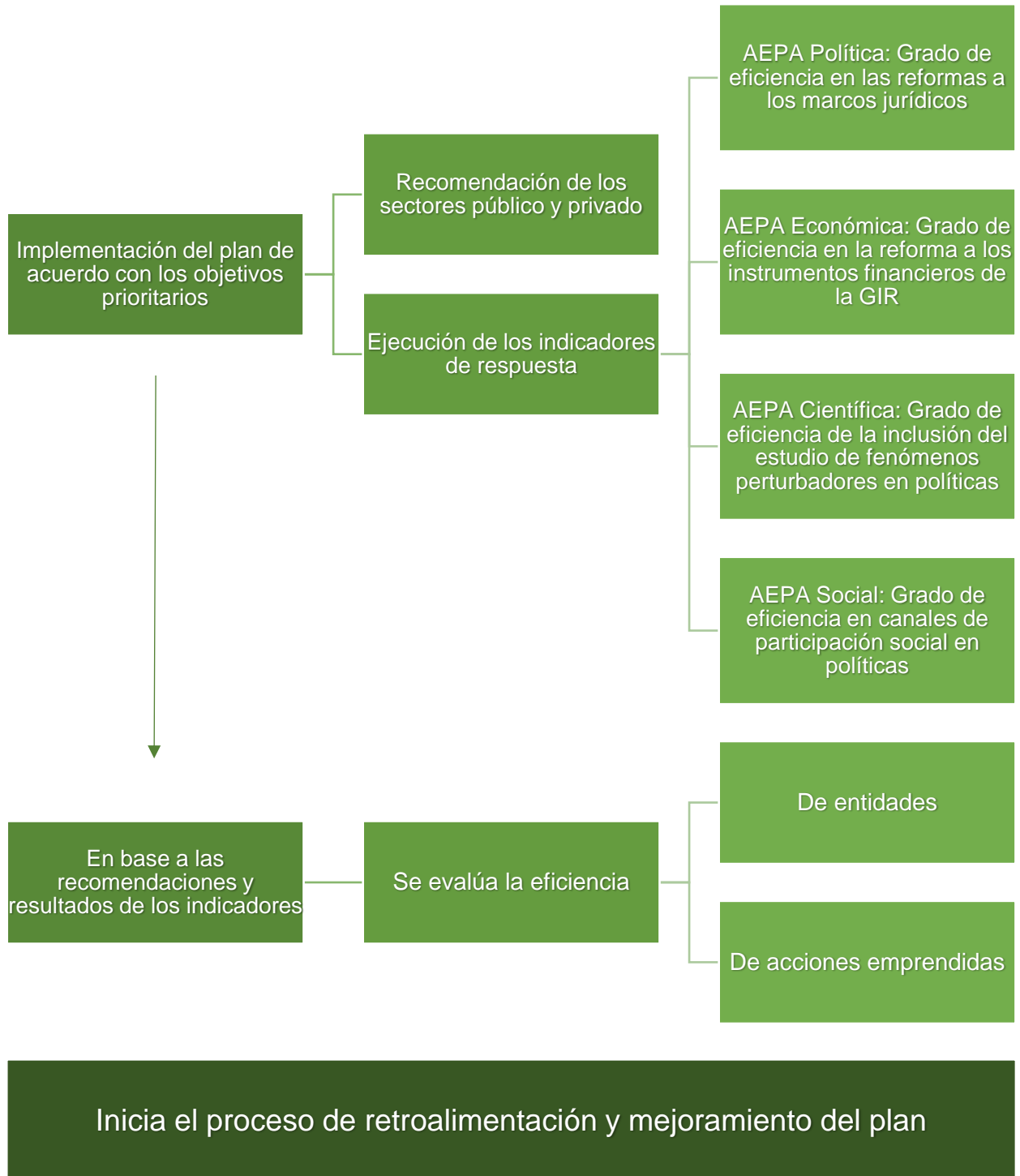


Ilustración 41. Proceso de evaluación del plan propuesto. Elaboración propia



5 CONSIDERACIONES FINALES



5.1 CONCLUSIONES

De acuerdo el análisis de los marcos jurídicos y normativos en el ámbito internacional y nacional, y cumpliendo con los objetivos determinados en este trabajo, se resalta la importancia de la integración Gestión Integral de Riesgos en las políticas públicas con el objetivo de minimizar las pérdidas de vidas y bienes de la población.

La integración de la Gestión Integral de Riesgos en las políticas públicas, sobre todo en las políticas de ordenamiento territorial conlleva una serie de acciones adicionales que fortalezcan la capacidad de los tomadores de decisiones ante la presencia de los fenómenos perturbadores en las distintas fases del ciclo de la GIR. Bajo esta premisa, se permite arribar a las siguientes conclusiones:

1. En el ámbito internacional, los marcos jurídicos y normativos determinan los lineamientos para la consolidación de la GIR en los respectivos territorios, resaltando los siguientes puntos:
 - a. Incentivación en la investigación de los fenómenos perturbadores que interactúan en un determinado tiempo y espacio, creación de instituciones y profesionales especializados, con el fin de implementar acciones de prevención, atención de emergencias y reconstrucción. Estas acciones están encaminadas en incentivar la cultura de prevención dentro de la sociedad.
 - b. Promulgación de marcos jurídicos que contemplen el ordenamiento territorial como una acción de disminución del riesgo y control del crecimiento de las comunidades.
 - c. Implementación de los instrumentos de transferencia de riesgo, fomentando la inversión en infraestructura de mitigación y servicios básicos y la contratación de seguros que resguarden esta infraestructura.

Por lo tanto, incluir los tres anteriores puntos en los marcos jurídicos y normativos, fomentara la consolidación de la GIR en los territorios, disminuyendo las pérdidas materiales y humanas de las comunidades expuestas ante los fenómenos perturbadores, ya sea de índole natural o antrópicos. Es importante recalcar la importancia de la participación de los sectores públicos y privado, ya sea través del establecimiento de acuerdos estratégicos de cooperación, foros u otro mecanismo de participación.

2. Sobre el marco jurídico federal de México y de las entidades federativas se resaltan los siguientes puntos:
 - a. La heterogeneidad en los marcos jurídicos de las entidades federativas propicia una consolidación de la GIR de manera desproporcionada, que puede afectar, desde el actuar de las instituciones públicas ante la presencia de los fenómenos



- perturbadores hasta el ordenamiento territorial en sus respectivos territorios. El marco jurídico debe de ser homogéneo, iniciando desde el marco federal, una vez que se realicen las modificaciones necesarias, se debe de establecer los artículos mínimos o indispensables para la consolidación de la GIR en el aspecto regional y enseguida a nivel local, teniendo siempre en cuenta las características de la zona. De igual manera, se debe de revisar la periodicidad en que se realizan los marcos normativos para evitar actualizaciones innecesarias que generan inversión perdida o, por lo contrario, que se tengan marcos normativos expirados.
- b. La creación de fondos federales enfocados a alguna etapa del ciclo de la GIR sin tomar en cuenta los ya existentes, afecta de manera importante la distribución de recursos económicos, de igual manera, se dificulta el acceso a estos recursos por parte de instituciones estatales y municipales.
 - c. La carencia de instrumentos de transferencia de riesgo en los marcos jurídicos de las entidades federativas propicia una fuerte dependencia de los recursos federales, que pudiera resultar en un escenario económico fatal si se presentara un fenómeno perturbador que abarque varias entidades federativas. Recientemente con la extinción de los fideicomisos, y en especial con el FONDEN, resulta preocupante la situación en la que se encuentra el país ante la presencia de fenómenos perturbadores de índole natural. En caso de que se presentara un desastre y bajo las circunstancias económicas producto de la pandemia, es posibles una recuperación muy lenta que podría agravar aún más la situación económica y sin duda una crisis social-política al tener muy pocas o nulas soluciones para atender la emergencia.
 - d. Resulta preocupante la deficiente importancia en el tema de la profesionalización de los individuos que participan en alguna fase del ciclo de la GIR, así como en la inversión en su equipamiento, para acciones de prevención, atención de emergencias y reconstrucción. Así mismo la designación de titulares con poca experiencia el tema, reflejo del poco interés de los gobernantes en tema de protección civil, lo que provoca acciones erróneas con consecuencias fatales.
 - e. La ausencia de un apartado de sanciones en el marco judicial federal y en algunos marcos estatales conlleva que el actuar de autoridades responsables en la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial, acciones de prevención, atención de emergencias y reconstrucción sea de libre albedrío, creando escenarios de riesgos, y por lo tanto disminuyendo el nivel de resiliencia local, regional y nacional.

En consecuencia, a los puntos anteriores, se debe de reformar los marcos jurídicos a nivel federal y estatal, enfocándose en la integración del ordenamiento territorial en las políticas de planificación de las comunidades, así sí mismo resulta



indispensable definir porcentajes para instrumentos de transferencia de riesgo en los tres niveles de gobierno. En el aspecto de los fenómenos perturbadores de índole antrópico, es necesario elaborar planes de acción en las etapas de prevención, atención de emergencias y emergencias, fomentando la participación interdisciplinaria.

Por lo tanto, la propuesta del plan de consolidación de gestión integral de riesgos en México plantea posibles soluciones a las deficiencias detectadas de los marcos jurídicos y normativos de México, bajo un marco de objetivos, estratégicas y líneas de acción con participación de los sectores público y privado. Para facilitar la ejecución de este plan se propuso una serie de indicadores, los cuales facilitarían para recolectar información previa, durante y después de la implementación del plan, resaltando este último punto para posibles ajustes a partir de la retroalimentación.

El plan consolidaría las fases de la GIR de la siguiente manera:

- a. Se fortalece las etapas de identificación de riesgos, precisión, prevención y mitigación a través de la implementación del objetivo no. 4, “Reforzar la aplicación del conocimiento” por medio de los indicadores 3, 7, 11 y 15, con el fin de tomar decisiones en base al conocimiento de los fenómenos perturbadores y de las características de un determinado lugar. El objetivo no. 1 “Fortalecer la transversalidad de las políticas”, por medio de los indicadores 1, 5, 3, 13 se fortalece el marco jurídico y normativo federal y estatal para reducir los escenarios de riesgo.
- b. En la fase de preparación, se involucra el objetivo no. 3 “Realzar la participación social en la GIR”, por medio de los indicadores 4, 8, 12 y 16, fortalece la participación de la población en la planeación u ejecución de las políticas en materia de GIR, que puede ser aplicadas en los tres niveles de gobierno y se adapta a las características físicas y culturales de un determinado lugar.
- c. El objetivo no. 2 “Reformar los instrumentos financieros de la GIR”, por medio de los objetivos 2, 6, 10 y 14, fortalece las etapas de auxilio, recuperación y reconstrucción, al disponer de los mecanismos financieros para estas etapas críticas.

La recolección y análisis de los marcos jurídicos internacionales, así como de las 32 entidades federativas de México fueron los principales aportes de este trabajo siendo la base para realizar futuras investigaciones sobre la Gestión Integral del Riesgo en México. Así mismo, se recomienda profundizar el estudio de los fenómenos perturbadores de índole antrópico desde el enfoque de la Gestión Integral del Riesgo.

Es importante realizar los estudios correspondientes para los fenómenos perturbadores antrópicos, como son las pandemias desde una perspectiva de GIR, para contar con marcos jurídicos y normativos que salvaguarden la integridad de la población, incluyendo sus medios de subsistencia, así mismo, se fomente el desarrollo de tecnología y medicamentos de emergencia.





6 BIBLIOGRAFÍA

- Auditoría Superior de la Federación . (2011). Obtenido de ASF: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Grupos/Gobierno/2011_0034_a.pdf
- Calderón Aragón, G. (2001). *Construcción y reconstrucción del desastre*. México: Plaza y Valdéz México.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión . (7 de Diciembre de 2010). Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011. *Diario Oficial de la Federación*.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1988). *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*. Ciudad de México: Diario de la Federación.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1992). *Ley de Aguas Nacionales*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2012). *Ley General de Cambio Climático*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2012). *Ley General de Protección Civil*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014 de Diciembre de 2015). Reglamento de la Ley General de Protección Civil. *Diario Oficial de la Federación*, págs. 1 - 32.
- Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC). (2011). *Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres*. Ciudad de Guatemala: CEPREDENAC.
- Centro Nacional de Desastres Naturales. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de CENAPRED: <https://www.gob.mx/cenapred/que-hacemos>
- Chaparro A., E., & Renard E., M. (2005). *Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas socionaturales*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Chaparro, A., E., & Renard, R. , M. (2005). *Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas socionaturales*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Congreso de Colombia. (2012). *Ley No. 1523*. Bogotá: Congreso de Colombia.
- Congreso de la Ciudad de México. (5 de Junio de 2019). Ley de Gestión Integral de Riesgo y Protección Civil de la Ciudad de México. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, págs. 3 - 52.



- Congreso de la República. (19 de Febrero de 2011). Ley No. 29664. Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD). *El Peruano*, págs. 1 - 8.
- Congreso de la República de Perú. (19 de Febrero de 2011). Ley No. 29664. *El Peruano*. Obtenido de <http://www.leyes.congreso.gov.pe/Documentos/Leyes/29664.pdf>
- Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza. (21 de Noviembre de 2017). Ley de Protección Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza. *Periódico Oficial*, págs. 1 - 37.
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (6 de Noviembre de 2020). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo. (2014). Obtenido de CONEVAL:
https://www.coneval.org.mx/Informes/COMUNICADOS_DE_PRENSA/2014/FICHAS_DE_MONITOREO_VIVIENDA.pdf
- Consejo Nacional de Protección. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de CONAPO:
<https://www.gob.mx/conapo/que-hacemos>
- Díaz de León, C., & De León de la Garza, E. (s.f.). *Repositorio Académico Digital UANL*. Obtenido de <http://eprints.uanl.mx/9802/1/Estudio%20Comparado.pdf>
- Díaz-Delgado, C., Esteller Alberich, M. V., Martínez Vilchis, J., Arriaga Jordán, C., Vilchis Francés, A., Manzano, L., . . . Peña Hinojosa, A. (2009). *Guía de planeación estratégica participativa para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la cuenca Lerma-Chapala-Santiago. Capítulo Estado de México*. Estado de México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR). (2009). *Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres*. Ginebra: Naciones Unidas.
- García Acosta, V. (2005). El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos. *Dsacatos*(19), 11-24.
- Garibay Rubio, C. R. (2017). *Manual del participante. Los desastres y sus efectos psicológicos*. México: Centro Nacional de Prevención de Desastres.
- Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. (2016). *A Decade of Progress in Disaster Risk Management* . Whashington, D.C.: GFDRR's Secretariat.
- H. Congreso de Tabasco. (29 de Julio de 2015). Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco. *Periódico Oficial del Estado*, págs. 1 - 38.
- H. Congreso del Estado de Baja California. (8 de Septiembre de 2017). Ley de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos del Estado de Baja California. *Periódico Oficial*, págs. 1 - 55.
- H. Congreso del Estado de Baja California Sur. (1 de Septiembre de 2015). Ley de Protección Civil y Gestión de Riesgos para el Estado y Municipios de Baja California Sur. *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur*, págs. 1 - 36.



- H. Congreso del Estado de Chiapas. (22 de Abril de 2015). Ley de Protección Civil del Estado de Chiapas. *Periódico Oficial*, págs. 1 - 68.
- H. Congreso del Estado de Chihuahua. (26 de Agosto de 2015). Ley de Protección Civil del Estado de Chihuahua. *Periódico Oficial del Estado*, págs. 1 - 37.
- H. Congreso del Estado de Colima. (22 de Noviembre de 2016). Ley de Protección Civil del Estado de Colima. *El Estado de Colima*, págs. 1 - 59.
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (21 de Septiembre de 2018). Ley de Protección Civil para el Estado de Guanajuato. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, págs. 1 - 37.
- H. Congreso del Estado de Guerrero. (8 de Noviembre de 2016). Ley Número 455 de Protección Civil del Estado de Guerrero. *Periódico Oficial*, págs. 1 - 75.
- H. Congreso del Estado de Jalisco. (10 de Marzo de 2018). Ley de Protección Civil del Estado de Jalisco. *El Estado de Jalisco*, págs. 1 - 38.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. (29 de Diciembre de 2016). Ley de Protección del Estado de Michoacán de Ocampo. *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de Michoacán de Ocampo*, págs. 1 - 48.
- H. Congreso del Estado de Nuevo León. (19 de Diciembre de 2018). Ley de Protección Civil para el Estado de Nuevo León. *Periódico Oficial*, págs. 1 - 32.
- H. Congreso del Estado de Quintana Roo. (8 de Mayo de 2017). Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo. *Periódico Oficial del Estado*, págs. 1 - 52.
- H. Congreso del Estado de San Luis Potosí. (30 de Agosto de 2018). Ley del Sistema de Protección Civil del Estado de San Luis Potosí. *Periódico Oficial del Estado*, págs. 2 - 26.
- H. Congreso del Estado de Sinaloa. (1 de Noviembre de 2017). Ley de Protección Civil para el Estado de Sinaloa. *El Estado de Sinaloa*, págs. 1 - 69.
- H. Congreso del Estado de Yucatán. (20 de Octubre de 2017). Ley de Protección Civil del Estado de Yucatán. *Diario Oficial del Estado*, págs. 20 - 51.
- H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Nayarit. (8 de Noviembre de 2016). Ley de Protección Civil para el Estado de Nayarit. *Periódico Oficial Órgano del Gobierno Estado de Nayarit*, págs. 1 - 46.
- H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. (31 de Octubre de 2017). Ley de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos de Desastres para el Estado de Oaxaca. *Periódico Oficial Extra*, págs. 1 - 85.
- H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas. (22 de Noviembre de 2018). Ley de Protección Civil para el Estado de Tamaulipas. *Periódico Oficial*, págs. 2 - 34.
- Heijmans, A. (2009). *The social life of community-based disaster risk reduction: Origins, politics and framing*. Londres: Aon Benfield UCL Hazard Research Centre.
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de INPI: <https://www.gob.mx/inpi/que-hacemos>



- LIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos. (8 de Octubre de 2014). Ley Estatal de Protección Civil de Morelos. *Tierra y Libertad*, págs. 35 - 115.
- LIV Legislatura del Estado de México. (19 de Diciembre de 2012). Código Administrativo del Estado de México. Libro Sexto de la Protección Civil. *Gaceta del Gobierno*, págs. 121 - 135.
- LIX Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla. (29 de Diciembre de 2017). Ley del Sistema Estatal de Protección Civil. *Periódico Oficial del Estado*, págs. 10 - 68.
- LXI Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. (18 de Junio de 2018). Ley de Protección Civil del Estado de Hidalgo. *Periódico Oficial*, págs. 1 - 26.
- LXI Legislatura del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes. (8 de Julio de 2013). Ley de Protección Civil para el Estado de Aguascalientes. *Periódico Oficial*, págs. 2 - 22.
- LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. (11 de Septiembre de 2018). Ley de Protección Civil y la Reducción del Riesgo de Desastres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. *Gaceta Oficial*, págs. 1 - 37.
- LXIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. (14 de Marzo de 2018). Ley de Protección Civil del Estado y Municipios de Zacatecas. *Periódico Oficial*, págs. 18 - 58.
- LXVII Legislatura Durango. (28 de Diciembre de 2017). Ley de Protección Civil del Estado de Durango. *Periódico Oficial*, págs. 1 - 61.
- Matsuoka, Y., Joerin, J., Shaw, R., & Takeuchi, Y. (2012). *Partnership between city government and community-based disaster prevention organizations in Kobe, Japan in community based disaster risk reduction*. Bingley: Emerald Group Publishing Limited.
- Mercer, J., Kelman, I., Taranis, L., & Suchet-Pearson, S. (2010). Framework for integrating indigenous and scientific knowledge for disaster risk reduction. *Disasters*, 214 - 239.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (18 de Febrero de 2017). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Obtenido de <http://bcn.cl/20ng6>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (18 de Febrero de 2017). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1100397&idVersion=2017-02-18>
- Narváez, L., Lavell, A., & Pérez Ortega, G. (2009). *La Gestión del Riesgo de Desastre: Un enfoque basado en procesos*. Lima: Comunidad Andina.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre. (Ginebra). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastre 2015-2030. 2015, Naciones Unidas.



- Organización Panamericana de la Salud. (2014). *Recomendaciones para la participación de poblaciones indígenas en la reducción del riesgo de desastres. Enfoques y estrategias para reducir el riesgo de desastres y superar los retos para aplicación*. Washington, D.C.: Organización Mundial de la Salud.
- Poder Legislativo del Estado de Campeche. (18 de Noviembre de 2011). Ley de Protección Civil, Prevención y Atención de Desastres del Estado de Campeche. *Periódico Oficial del Estado*, págs. 1 - 58.
- Poder Legislativo del Estado de Querétaro. (19 de Septiembre de 2015). Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el Estado de Querétaro. *La Sombra de Arteaga*, págs. 2 - 60.
- Poder Legislativo del Estado de Sonora. (11 de Junio de 2018). Ley de Protección Civil para el Estado de Sonora. *Boletín Oficial del Gobierno del Estado*, págs. 10 - 58.
- Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. (27 de Junio de 2013). Ley de Protección Civil para el Estado de Tlaxcala. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, págs. 1 - 29.
- Portal Douc. (2018). *Bibliotecas DOUC UC*. Obtenido de <http://www.duoc.cl/biblioteca/crai/definicion-y-proposito-de-la-investigacion-aplicada#:~:text=La%20expresi%C3%B3n%20%22Investigaci%C3%B3n%20Aplicada%22%20se,y%20a%20controlar%20situaciones%20pr%C3%A1cticas>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo . (2010). *Evaluación del Riesgo de Desastres*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Rodríguez Esteves, J. M. (2007). La conformación de los "desastres naturales". Construcción social del riesgo y variabilidad climática en Tijuana, B.C. *Frontera Norte*, 19(37), 83-112.
- Romero, G., & Zilbert, L. (2012). *5 Herramientas para la gestión del riesgo de desastres*. Perú: Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Unión Europea.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de SHCP: <https://www.gob.mx/shcp/que-hacemos>
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural . (28 de Octubre de 2019). *Gobierno de México*.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de SEDATU: <https://www.gob.mx/sedatu/que-hacemos>
- Secretaría de Gobernación . (2016 de Noviembre de 2016). *Gobierno de México*.
- Secretaría de Gobernación . (S.F.). *Sistema de Información Legislativa*. Obtenido de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=94>
- Secretaría de Gobernación. (23 de Diciembre de 2010). Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales. *Diario Oficial* , págs. 1-35.
- Secretaría de Gobernación. (13 de Mayo de 2014). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5344324&fecha=13/05/2014



Secretaría de Gobernación. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de SEGOB: <https://www.gob.mx/segob/que-hacemos>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (3 de Diciembre de 2010). Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales. *Diario Oficial*.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Gobierno de México*. Obtenido de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470910/DC-S0074-MULTI2019.pdf>

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de SEMARNAT: <https://www.gob.mx/semarnat/que-hacemos>

Shaw, R. (2014). *Community Practices for Disaster Risk Reduccion in Japan*. (Traducido, Trad.) Tokio, Japón: Springer Japan.

Ulloa, F. (2011). *Manual de gestión del riesgo de desastre para comunidades sociales*. Lima: UNESCO.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE GEOGRAFÍA

LICENCIATURA EN GEOLOGÍA AMBIENTAL Y RECURSOS HÍDRICOS